Deutscher Bundestag **Drucksache 15/1675**
15. Wahlperiode 10. 10. 2003

Bericht

des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (19. Ausschuss) gemäß § 56a der Geschäftsordnung

Technikfolgenabschätzung

hier: TA-Projekt – „Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation – Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“

Inhaltsverzeichnis

Seite

Seite

Vorwort des Ausschusses

In den letzten Jahren ist die Sicherstellung der Qualität von Nahrungsmitteln zu einem wichtigen politischen Handlungsfeld geworden. Gleichzeitig haben Ansätze einer regionalen Nahrungsmittelversorgung – u. a. im Kontext einer nachhaltigeren Entwicklung – an Bedeutung gewonnen. Beides ist eng verknüpft mit der Frage, wie die Information der Verbraucher verbessert werden kann.

Der für Technikfolgenabschätzung zuständige Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages hat vor diesem Hintergrund auf Vorschlag des ehemaligen Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten – jetzt Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft – das Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) beauftragt, Untersuchungen zum Thema „Entwicklungstendenzen von Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen" durchzuführen.

Das TAB hat im August 2002 mit dem TAB-Arbeitsbericht Nr. 81 zunächst umfangreiche „Basisanalysen" vorgelegt.

Abgeschlossen wird das Projekt jetzt mit den drei Endberichten:

– Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität,

– Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung,

– Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation.

Die drei Berichte analysieren umfassend und differenziert den Entwicklungsstand und die Perspektiven in den drei Themenfeldern und leiten differenzierte politische Gestaltungsmöglichkeiten ab.

Der Bericht „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität" verdeutlicht, dass für die Qualität von Nahrungsmitteln eine Vielzahl von Qualitätsaspekten, -dimensionen und -zielen relevant ist. Dies erfordert besondere Anstrengungen bei der Verständigung darüber, was jeweils mit Qualität gemeint sein soll. Weiterhin wird herausgearbeitet, dass die Potenziale für eine verbesserte Nahrungsmittelqualität noch nicht ausgeschöpft sind. Daraus ergeben sich unterschiedliche Ansatzpunkte und differenzierte Handlungsmöglichkeiten, über die eine politische Verständigung erzielt werden sollte.

Der Bericht „Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung" macht deutlich, dass Verbraucher aus unterschiedlichen individuellen Gründen ein großes Interesse an Nahrungsmitteln regionaler Herkunft und mit regionalem Bezug haben. Transparenz durch Herkunftsnachweis und Rückverfolgbarkeit würden durch eine stärkere Förderung der regionalen Nahrungsmittelproduktion und -vermarktung unterstützt. Betont wird allerdings, dass ausschließlich Regionalität in der Regel für einen dauerhaften Erfolg nicht ausreicht. Sie muss durch weitere Verbesserung der Nahrungsmittelqualität unterstützt werden. Ökonomische Rahmenbedingungen, Entwicklungen in der Verbrauchernachfrage und Kooperationen in der Versorgungskette sollten noch gezielter gefördert werden.

Der Bericht „Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation" stellt dar, dass jeder Lebensmittelskandal das Vertrauen vieler Verbraucher erschüttert und neue Anforderungen an die Verbraucherinformation laut werden. Es gibt allerdings nicht nur einen Ansatz der Verbraucherinformation, sondern viele Informationsziele, -inhalte und -wege, die durch verschiedene Informationsinteressen der Informationsanbieter und differierende Informationsbedürfnisse der Verbraucher geprägt werden. Der Bericht macht deutlich, dass die Weiterentwicklung der Lebensmittelkennzeichnung ein wichtiges Handlungsfeld ist, das zunehmend durch Ansätze nicht warenbegleitender Verbraucherinformation ergänzt werden sollte.

Mit den drei TAB-Berichten erhält der Deutsche Bundestag eine umfangreiche und differenzierte Informationsgrundlage zu den Entwicklungspotenzialen der Nahrungsmittelqualität, der regionalen Nahrungsmittelversorgung sowie der Verbraucherinformation. Für die Aufgabe des Deutschen Bundestags, die verbraucher-, agrar- und regionalpolitische Gestaltung dieser Themenfelder kontinuierlich weiterzuentwickeln, werden diese Berichte eine gute Hilfestellung sein.

Berlin, 18. September 2003

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulrike Flach, MdB
Ausschussvorsitzende, Berichterstatterin

Ulla Burchardt, MdB
Stellvertretende Vorsitzende, Berichterstatterin

Axel Fischer, MdB
Berichterstatter

Hans-Josef Fell, MdB
Berichterstatter

Kurzzusammenfassung

Dieser Bericht bildet einen der drei Teile der abschließenden Berichterstattung des TAB zum TA-Projekt „Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“, das auf Vorschlag des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (mittlerweile Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft) durchgeführt wurde. Die beiden anderen Teilberichte behandeln „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ und „Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung“.

Ergebnisse im Überblick

Wesentliche Ergebnisse der Untersuchung sind:

– Es gibt nicht nur einen Ansatz der Verbraucherinformation, sondern viele Informationsinhalte, -wege und -ziele, die durch verschiedene Informationsinteressen der Informationsanbieter, unterschiedliche Informationswege und -formen sowie differierende Informationsbedürfnisse der Verbraucher geprägt werden. Zwischen den verschiedenen Informationsansätzen bestehen teilweise Konflikte oder Konkurrenzsituationen.

– Unterschiedliche Informationsbedürfnisse und Formen der Informationsverarbeitung bei den Verbrauchern bedürfen jeweils spezifischer Informationsansätze, wobei umfangreiche Informationsangebote für einen Teil der Verbraucher tendenziell zum Information-Overload bei anderen Verbrauchergruppen führen.

– Die Situation bei der (warenbegleitenden) Kennzeichnung ist charakterisiert durch die Vielzahl horizontaler (allgemeiner) und vertikaler (produktspezifischer) Regelungen, die in der letzten Zeit häufig geändert wurden und die zu Schwierigkeiten bei der ordnungsgemäßen Handhabung der Kennzeichnungsvorschriften führen.

– Einerseits gibt es zahlreiche Ausnahmen und Lücken, die zu einer unvollständigen Kennzeichnung führen, und andererseits wird eine Vielzahl von Informationen transportiert. Auch existieren zahlreiche Kennzeichnungsbestandteile, sodass die Kennzeichnung zumindest teilweise von vielen Verbrauchern nicht verstanden oder falsch interpretiert wird. Außerdem wird die an lebensmitteltechnologisch und juristisch exakten Definitionen ausgerichtete Kennzeichnung der Alltagssprache und dem Allgemeinverständnis der Verbraucher oftmals nicht gerecht.

– Gütezeichen (z. B. Bio-Siegel, QS-Zeichen) gewinnen an Bedeutung, die eine Vielzahl von Informationen zur Qualität von Nahrungsmittel zusammenfasst und deren Kriterien und Hintergründe transparent gemacht werden müssen.

– Kennzeichnung kann nicht alles leisten, da das Spannungsverhältnis von zu viel und gleichzeitig zu wenig Informationen nicht einfach auflösbar ist. Nicht zuletzt deshalb werden nicht warenbegleitende Informationsansätze immer wichtiger. Diese Informationsansätze können sowohl eine Ergänzungsfunktion zur Kennzeichnung als auch eine eigenständige Informationsfunktion erfüllen. Insgesamt werden nicht warenbegleitende Informationsansätze eine zunehmend wichtigere Rolle bei der Vertrauensbildung (insbesondere durch die Hinterlegung von Informationen) und bei dem Ausbau dialogischer Kommunikationsstrukturen spielen.

Leitlinien

Als Leitlinien wird eine Reihe von allgemeinen Anforderungen formuliert, die bei einer Politik zur Verbesserung der Verbraucherinformation beachtet werden sollten und die nicht nur für die Politik auf Bundesebene, sondern ebenso für andere politische Ebenen und für andere Akteure relevant sind. Sie lauten:

– unterschiedliche Informationsbedürfnisse berücksichtigen,

– Vertrauen bilden,

– Handlungsrelevanz anstreben,

– Bildprogramme nutzen,

– obligatorische Kennzeichnung vereinfachen,

– verschiedene Informationswege nutzen,

– neue Standards und Gütezeichen entwickeln,

– Qualitätseigenschaften transparent machen und kommunizieren,

– Kooperation verschiedener Akteure fördern.

Handlungsoptionen

Im TA-Projekt werden drei Szenarien der zukünftigen Entwicklung des Nahrungsmittelsektors formuliert: Polarisierung – Konvergenz – Differenzierung. Diesen Szenarien können jeweils unterschiedliche Handlungsoptionen zur weiteren Ausgestaltung der Kennzeichnung zugeordnet werden. Dabei handelt es sich um alternative Optionen, die jeweils durch konkrete Handlungsschritte weiter auszufüllen wären. Die Optionen zur Kennzeichnung sind:

– vereinfachte Kennzeichnung,

– umfassende Kennzeichnung,

– abgestufte Kennzeichnung.

Außerdem werden verschiedene, sich ergänzende Optionen zur nicht warenbegleitenden Verbraucherinformation identifiziert und diskutiert:

– Verbraucherinformationsgesetz,

– Hinterlegung von Verbraucherinformationen,

– Stimmigkeit von Informationsangeboten,

– Stärkung der Verbraucherberatung.

Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht bildet einen der drei Teile der abschließenden Berichterstattung des TAB zum TA-Projekt „Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“, das auf Vorschlag des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (mittlerweile Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft) durchgeführt wurde. Die beiden anderen Teilberichte behandeln „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ und „Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung“.

Zielsetzung und Themenschwerpunkte des Berichts

Die BSE-Krise war nicht zuletzt auch eine Krise der Verbraucherinformation. Jeder Lebensmittelskandal erschüttert das Vertrauen der Verbraucher in die Sicherheit der Nahrungsmittel und stellt besondere Herausforderungen an die Verbraucherinformation.

Aber auch in der Diskussion um die grüne Gentechnik und um neue Verarbeitungstechniken stellen Kennzeichnung und andere Verbraucherinformationen ein aktuelles Thema in Deutschland und der EU dar. Ebenso werden schon seit längerem gesundheitsbezogene Kennzeichnungen und Werbeaussagen bei Nahrungsmitteln kontrovers diskutiert.

In den letzten Jahren ist im Nahrungsmittelbereich eine Vielzahl von Kennzeichen für regionale und ökologische Nahrungsmittel sowohl von staatlicher als auch von privater Seite entwickelt worden. Die Vielzahl von Kennzeichnungen, der teilweise geringe Informationswert von Kennzeichnungen und insgesamt die Vielfältigkeit der angebotenen Informationen über die Qualität von Nahrungsmitteln führen tendenziell zum „Information-Overload" und zu zusätzlicher Verunsicherung der Verbraucher.

Gleichzeitig steigen die Ansprüche an die Transparenz hinsichtlich Herkunft, Produktion und Verarbeitung in der Nahrungsmittelkette. Verbraucher möchten zunehmend wissen, woher die Lebensmittel stammen, wie sie verarbeitet wurden und welche gesundheitlichen und ökologischen Risiken mit der Produktion bzw. dem Verzehr dieser Produkte verbunden sind. Trotz der Vielzahl der schon verfügbaren Informationen fehlen bisher oftmals wichtige Angaben, wie z. B. für Allergiker. Schließlich wird immer deutlicher, dass umfassende Informationen über Erzeugungs- und Verarbeitungsbedingungen immer höhere Anforderungen an die Kennzeichnung stellen und diese Informationen vielfach nicht mehr ausschließlich auf dem Produkt selbst oder durch den Handel zu vermitteln sind.

Aufgabe und Ziel der Untersuchung des TAB war es nicht, eine Begründung oder Stellungnahme pro oder kontra einer verbesserten Verbraucherinformation bei Nahrungsmitteln zu erstellen. Vielmehr war der Auftrag, Möglichkeiten und Grenzen eines Ausbaus der Verbraucherinformation herauszuarbeiten. Dazu wurde folgenden Fragen nachgegangen:

– Was ist unter Verbraucherinformation zu verstehen?
– Welche Informationsbedürfnisse und -verarbeitungsformen bestehen bei den Verbrauchern?
– Welche Informationsansätze neben der Lebensmittelkennzeichnung sind wichtig?
– Wie beeinflussen die zunehmende Komplexität und Arbeitsteilung bei der Nahrungsmittelverarbeitung und -vermarktung die Möglichkeiten der Verbraucherinformation?
– Welche Potenziale zur Verbesserung der Verbraucherinformation existieren, und welche Hemmnisse stehen einer Realisierung dieser Potenziale entgegen?
– Welche Interaktionen zwischen verschiedenen Akteuren entlang der Nahrungsmittelkette sind relevant?
– Welche politischen Gestaltungsmöglichkeiten gibt es?

Zunächst werden wichtige Aspekte des Begriffs „Verbraucherinformation" vorgestellt und ihre Hintergründe erläutert (Kapitel II). Behandelt werden Formen und Anbieter von Verbraucherinformation, Zielgruppen bei der Verbraucherinformation, Grundmotive des Informationsverhaltens, Formen der Informationsverarbeitung sowie Verbraucherleitbilder. Damit werden zugleich die Grundlagen für die Diskussion der Entwicklungstendenzen und Handlungsfelder gelegt.

Entwicklungstendenzen und Handlungsfelder werden danach genauer untersucht (Kapitel III). Nachdem die Bedeutung von Verbraucherinformationen für die Vermittlung von Qualität und Regionalität von Nahrungsmitteln kurz dargestellt wird, erfolgt eine ausführliche Analyse des Sachstandes und der Entwicklungstendenzen bei der (warenbegleitenden) Kennzeichnung und den nicht warenbegleitenden Informationsansätzen.

Schließlich werden Handlungsmöglichkeiten zur Kennzeichnung und zu nicht warenbegleitenden Informationsansätzen beschrieben. Ausgangspunkt sind dabei drei Szenarien zur zukünftigen Entwicklung von Nahrungsmittelqualität und regionaler Nahrungsmittelversorgung: „Polarisierung", „Konvergenz" und „Differenzierung". Unter der Voraussetzung, dass die Verbesserung der Verbraucherinformation eine politische Zielsetzung ist, werden allgemeine Leitlinien entwickelt. Damit sollen wichtige Elemente einer Strategie zum Ausbau der Verbraucherinformation herausgestellt werden. In einem weiteren Schritt werden schließlich Handlungsoptionen vorgestellt und diskutiert.

Ergebnisse der Untersuchung: Gesamteinschätzung und Leitlinien

Die Vermittlung von Verbraucherinformationen zu Eigenschaften sowie zu Herstellung und Verwendung von Nahrungsmitteln stellt einen Kommunikationsprozess dar. Zunehmende Informationsbedürfnisse resultieren vor allem aus immer komplexeren und unübersichtlicheren Prozessen in der Nahrungsmittelkette sowie aus Verbraucherverunsicherungen. Aber auch die Verbraucherinformation selbst mit ihren vielfältigen Akteuren, Inhalten und Wegen ist äußerst heterogen und komplex. Zusammenfassend wird folgende Gesamteinschätzung formuliert:

– Es gibt nicht nur einen Ansatz der Verbraucherinformation, sondern viele Informationsinhalte, -wege und -ziele, die durch verschiedene Informationsinteressen der Informationsanbieter, unterschiedliche Informationswege und -formen sowie differierende Informationsbedürfnisse der Verbraucher geprägt werden. Zwischen den verschiedenen Informationsansätzen bestehen teilweise Konflikte oder Konkurrenzsituationen.
– Bei der Vielzahl der Akteure und ihren unterschiedlichen Bewertungen kann es nicht zu einem widerspruchsfreien Informationsangebot kommen. Wissenschaftlich korrekte Informationen, allgemeinverständliche Informationen und handlungsrelevante Informationen sind nur sehr schwierig gleichzeitig zu erreichen. Schließlich sind die verschiedenen Informationsformen und -wege nicht einfach aufeinander abzustimmen.
– Unterschiedliche Informationsbedürfnisse und Formen der Verarbeitungen bei den Verbrauchern bedürfen jeweils spezifischer Informationsansätze, wobei umfangreiche

Informationsangebote für einen Teil der Verbraucher tendenziell zum Information-Overload bei anderen Verbrauchergruppen führen.

– Die (warenbegleitende) Kennzeichnung wird durch eine Vielzahl horizontaler (allgemeiner) und vertikaler (produktspezifischer) Regelungen bestimmt. Sie ist deshalb kompliziert und die gesetzlichen Regelungen wurden in den letzten Jahren sehr häufig geändert. Dies führt bei den Herstellern bzw. Inverkehrbringern zu Schwierigkeiten bei der ordnungsgemäßen Handhabung der Kennzeichnungsvorschriften.

– Es bestehen in verschiedenen Bereichen Ausnahmen und Lücken, die zu einer unvollständigen Kennzeichnung führen. Beispielsweise müssen im Zutatenverzeichnis nach geltendem Recht nicht alle Zutaten verzeichnet werden. Die EU-Kommission hat mittlerweile Vorschläge zur vollständigen Kennzeichnung von Zutaten vorgelegt, was für Allergiker von großer Bedeutung ist. Verbraucherverbände fordern eine möglichst vollständige Kennzeichnung, beispielsweise neben dem Mindesthaltbarkeitsdatum auch die Angabe des Herstellungsdatums, damit die Verbraucher das Alter des Lebensmittels erkennen können. Verbraucherbefragungen zeigen, dass eine umfassende Kennzeichnung einen sehr hohen Stellenwert hat.

– Gleichzeitig wird schon heute mit der Kennzeichnung eine Vielzahl von Informationen transportiert, und diese bestehen aus zahlreichen Bestandteilen, die zumindest teilweise von vielen Verbrauchern nicht verstanden oder falsch interpretiert werden. So kann auch eine formal zutreffende Information auf der Lebensmittelverpackung zu Fehlinformationen bei den Verbrauchern führen. Kennzeichnung trägt so zum Information-Overload bei.

– Schließlich ist die obligatorische Kennzeichnung zu sehr an lebensmitteltechnologisch und juristisch exakten Definitionen orientiert und wird damit der Alltagssprache und dem Allgemeinverständnis der Verbraucher nicht gerecht. Die Schwierigkeiten werden dadurch verschärft, dass einheitliche Kennzeichnungsregelungen sehr verschiedenen Motivationen und unterschiedlichem Informationsverhalten bei den Verbrauchern gerecht werden sollen.

– Eine Antwort auf Probleme bei der Kennzeichnung sind Gütezeichen (z. B. Bio-Siegel, QS-Zeichen), die eine Vielzahl von Informationen zur Qualität von Nahrungsmittel zusammenfassen und deren Kriterien und Hintergründe transparent gemacht werden müssen. Die Möglichkeiten von Gütesiegeln, die bestimmte Qualitäten von Nahrungsmitteln deutlich machen, sind bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Dies gilt u. a. auch für die Kennzeichnung regionaler Lebensmittel, wo beispielsweise geschützte Ursprungsbezeichnungen und geschützte geographische Herkunftsangaben nach der EU-Verordnung 92/2081/EWG in Deutschland bisher kaum genutzt werden.

– Kennzeichnung kann nicht alles leisten, da das Spannungsverhältnis von zu viel und gleichzeitig zu wenig Informationen nicht einfach auflösbar ist. Nicht zuletzt deshalb werden nicht warenbegleitende Informationsansätze immer wichtiger. Diese Informationsansätze können sowohl eine Ergänzungsfunktion zur Kennzeichnung als auch eine eigenständige Informationsfunktion erfüllen. Insgesamt werden nicht warenbegleitende Informationsansätze eine zunehmend wichtigere Rolle bei der Vertrauensbildung (insbesondere durch die Hinterlegung von Informationen) und bei dem Ausbau dialogischer Kommunikationsstrukturen spielen.

– Durch das Internet können Informationen on demand zur Verfügung gestellt und an die unterschiedlichen Formen des Informationsverhaltens angepasst werden. Vor allem in einer Portalstruktur lassen sich Informationen unterschiedlicher Qualität und Quantität zusammenfassen, organisieren und strukturieren. Das Internet erfordert vom Verbraucher die aktive Suche nach Informationen und eignet sich daher vor allem für Hintergrundinformationen.

– Verbrauchertelefone bzw. telefonische Hotlines sind vor allem für standardisierbare Informationsabläufe und unstrittige Sachinformationen angemessen. Auch eine individualisierte Beratung ist durch Hotlines möglich, sie ist allerdings mit hohen Kosten verbunden. Die Grenzen der Vermittlung von Informationen durch Hotlines sind somit weniger durch die Eignung des Mediums als durch die Kosten bedingt.

– Die Massenmedien bieten mit ihren unterschiedlichen Sende- bzw. Berichtsformaten sehr differenzierte Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Informationspolitik. Aufgrund der starken Präsenz im Alltag der Verbraucher kommt ihnen die zentrale Rolle bei der Verbreitung von Informationen zu. Sie können neben ihrer Informations- und Kontrollfunktion auch zur Vertrauensbildung beitragen.

– Im Lebensmitteleinzelhandel hat Verbraucherinformation eine hohe Wirkungschance, da sie unmittelbar in der Situation des Kauf- und Entscheidungsaktes zum Tragen kommt und passende Informationen in diesem Moment hohe Relevanz besitzen. Die Entwicklung im LEH geht jedoch weg vom persönlichen Kundengespräch und hin zur Markenkommunikation. Das persönliche Gespräch zwischen Kunde und Verkäufer wird zukünftig daher vor allem in Spezialgeschäften überleben.

– Der Stellenwert der Verbraucherberatung für die Information über Nahrungsmittel wird sich ändern. Die klassisch aufklärerische Struktur der Verbraucherberatung wird im Zuge der Nutzung moderner Kommunikationstechnologien zunehmend einer dialogisch-interaktiven Kommunikation weichen, die sich über Demand-Funktionen, Austausch-Foren und Diskussions-Plattformen organisiert. Die Möglichkeiten zur Verbraucheraufklärung erweitern sich durch das Internet erheblich. Dies kommt vor allem denjenigen Verbrauchergruppen zugute, die moderne Technologien souverän und alltäglich nutzen.

Ausgehend von diesen Einschätzungen und aus der Gesamtschau des TA-Projektes werden neun „Leitlinien“ für eine Politik zur Verbesserung der Verbraucherinformation entwickelt. Diese Leitlinien gelten nicht nur für die Politik auf Bundesebene, sondern sind ebenso für andere politische Ebenen und für andere Akteure von Bedeutung.

Unterschiedliche Informationsbedürfnisse berücksichtigen

So, wie die Nachfrage nach Nahrungsmitteln zunehmend differenzierter wird, entwickeln sich auch die Informationsbedürfnisse zu Nahrungsmitteln hin zu immer größerer Komplexität und Vielfältigkeit. Motivation und Informationsverhalten der Verbraucher sind sehr unterschiedlich. Generell kann man von einem Trend zur Individualisierung von Informationsbedürfnissen sprechen. Die Orientierung an einem einzigen Verbraucherleitbild ist deshalb ungenügend. Eine Politik zur Verbraucherinformation sollte deshalb die unterschiedlichen Informationsbedürfnisse vor Augen haben und so weit wie möglich berücksichtigen.

Vertrauen bilden

Vertrauensbildung im Bereich Nahrungsmittel bezieht sich sowohl auf die Produkte als auch auf die Informationsmittler. Aufgrund eines zunehmend distanzierten Verhältnisses zur Produktion und zur Verarbeitung von Nahrungsmitteln steigt der Bedarf an Vertrauen gegenüber den Produkten. Ein solches Vertrauen wiederherzustellen oder zu bewahren ist ein grundlegendes Motiv des Informationsverhaltens bei Nahrungsmitteln. Die Verbraucher haben aber kaum die Möglichkeit, mit einem überschaubaren Aufwand Kriterien für Nahrungsmittelqualität zu entwickeln und selbst zu überprüfen. Die Akzeptanz von Informationen wird deshalb bestimmt von der Glaubwürdigkeit des Informationsmittlers. Die Glaubwürdigkeit der Informationsquelle ist für Verbraucher ein wichtiges Ersatzkriterium für die Beurteilung der Informationsqualität. Die Herstellung von Glaubwürdigkeit wird damit zum zentralen Erfolgskriterium für die Wirksamkeit von Verbraucherinformationen. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Stimmigkeit zwischen verschiedenen Informationsangeboten, beispielsweise zwischen Produktkennzeichnung, Produktinformationen, Werbeaussagen und Öffentlichkeitsarbeit des Anbieters. Vertrauen wird weiterhin durch die Hinterlegung von Informationen gewonnen. Dazu bietet sich insbesondere das Internet an, wo beispielsweise für Gütezeichen detailliert die Kriterien, Überprüfungsverfahren und weitere Informationen auf Abfrage zugänglich gemacht werden können.

Handlungsrelevanz anstreben

Neben Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit sollen Information auch eine Orientierungsrelevanz besitzen. Orientierungsrelevanz wird insbesondere dann erreicht, wenn die verwirrenden und vielfältigen Informationen in einfache, griffige und bündelnde Formeln im Sinne von Faustregeln zusammengefasst werden. Alltags- und Handlungsrelevanz von Verbraucherinformationen sollte also eine zentrale Zielsetzung sein. Durch Handlungsbezug wird auch der Zugang zu weiterführenden und differenzierteren Hintergrundinformationen erleichtert, weil einfache Formeln als Einstiegshilfe eine Einordnung von Informationen erleichtern.

Bildprogramme nutzen

Die kommunikative Einbindung von Nahrungsmittelqualitäten und Ernährungstrends in attraktive Bilder kann die Voraussetzungen für Verhaltensänderungen schaffen. Die Markenwerbung für Nahrungsmittel zeigt, welche Durchsetzungskraft von in Bildprogrammen eingebetteten Informationen ausgeht. Markenimages beinhalten nicht nur Vorstellungen von der Produktqualität, sondern auch Bilder von Personen und Situationen, die zu diesen Produkten passen. Marken und Bildprogramme dienen jedoch nicht nur als Ersatzindikatoren für Produktqualität, sondern vor allem der Selbstpositionierung der Verwender. Produkte und/oder Ernährungsstile, die mit attraktiven Bildprogrammen verbunden sind, haben deshalb eine höhere Akzeptanz und können darüber hinaus ein Rezeptions- und Informationsklima schaffen, in dessen Rahmen Anreize zur Suche nach Informationen entstehen. Sachliche Informationen allein richten im Zusammenhang der Aufklärung und Beeinflussung nur wenig aus. Vor allem auf pädagogisch wirkende und in aufklärendem Duktus aufbereitete Informationen reagieren viele Verbraucher ablehnend. Auch Drohungen mit Gefahren, Risiken, Krankheiten oder schädlichen Langzeitwirkungen sind ohne Einbindung von attraktiven Problemlösungen wenig wirksam im Sinne einer nachhaltigen Information.

Obligatorische Kennzeichnung vereinfachen

Die Situation bei der obligatorischen Lebensmittelkennzeichnung ist gekennzeichnet durch Probleme mit einer formal korrekten Auszeichnung auf der Seite der Hersteller (bzw. Inverkehrbringer) sowie durch mangelnde Wahrnehmung, Nicht-Verstehen und falsche Interpretation auf der Seite der Verbraucher. Die Herausforderung ist hier, einerseits Ausnahmen und Unvollständigkeiten abzubauen und andererseits zu einfacheren Regeln und mehr Beständigkeit zu kommen. Bei der Weiterentwicklung der Kennzeichnungsregelungen sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass die Kennzeichnung näher an die Umgangssprache und das Allgemeinverständnis der Verbraucher herangeführt wird. Die Anforderungen Vollständigkeit und Verständlichkeit sind allerdings nicht konfliktfrei zu erreichen. Schließlich ist eine umfassende Kennzeichnung aller Bestandteile von Nahrungsmitteln für Nahrungsmittelallergiker wichtig. Hier sind von der EU-Kommission entsprechende Schritte eingeleitet worden.

Verschiedene Informationswege nutzen

Auf verpackten Nahrungsmitteln sind mit der Kennzeichnung nur in einem begrenzten Umfang Informationen zu transportieren. In Zukunft wird es daher immer wichtiger, die warenbegleitende Kennzeichnung mit nicht warenbegleitenden Informationsangeboten zu kombinieren. Wichtige Ergänzungen sind die Bereitstellung von zusätzlichen Informationen vor Ort im Lebensmitteleinzelhandel, in Form von Bildschirmen, Aushängen oder Broschüren, sowie neue und erweiterte Informationsangebote im Internet. Mit der intensiveren Nutzung verschiedener Informationswege steigen die Anforderungen an die Stimmigkeit bzw. Widerspruchsfreiheit der Informationsangebote, wovon Glaubwürdigkeit der Informationsanbieter und Vertrauen bei den Verbrauchern abhängen.

Neue Standards und Gütezeichen entwickeln

Das Bio-Siegel für Produkte aus dem ökologischen Landbau wird voraussichtlich ein Beispiel sein, wie die spezifische Qualität eines ganzen Produktionssystems erfolgreich vermittelt werden kann. Damit sind allerdings die Möglichkeiten

von Gütezeichen noch nicht ausgeschöpft. Neue Standards könnten beispielsweise für Haltungssysteme „tiergerecht“ und „besonders tiergerecht“ (TAB 2003a) oder für regionale Produkte (TAB 2003b) entwickelt werden. Auf der Basis dieser Standards wären dann Gütesiegel zu etablieren und mit einem Kennzeichnungsschutz zu versehen, worauf wiederum eine privatwirtschaftliche Label-Bildung aufsetzen könnte. Außerdem sind in Deutschland die Möglichkeiten der geschützten Herkunftszeichen nach Verordnung 92/2081/EWG – als Gütezeichen für regionale Spezialitäten – noch völlig unzureichend genutzt (TAB 2003b). Gütezeichen dienen vorrangig dazu, Informationen über die Prozessqualität von Nahrungsmitteln zu bündeln. Gütezeichen sollten in attraktive Bildprogramme eingebunden sein und zur Vertrauensbildung durch umfangreiche Informationshinterlegung (beispielsweise im Internet) abgesichert werden.

Qualitätseigenschaften transparent machen und kommunizieren

Anstrengungen für eine erhöhte Nahrungsmittelqualität (TAB 2003a) können nur dann erfolgreich sein, wenn sich die neuen bzw. verbesserten Eigenschaften auch kommunizieren lassen. Für den Verbraucher müssen spezifische Qualitäten einfach erkennbar und nachvollziehbar sein. Da es sich insbesondere bei Prozessqualitäten um Vertrauenseigenschaften handelt, stellt deren Kommunikation besondere Anforderungen an Kompetenz und Glaubwürdigkeit. Qualitätspolitik ist deshalb auf entsprechende Verbesserungen in der Nahrungsmittelkennzeichnung und Verbraucherinformation sowohl des Staates wie der privatwirtschaftlichen Akteure angewiesen. Maßnahmen im Bereich der allgemeinen Ernährungspolitik, wie z. B. Ernährungsberatung und -erziehung oder Vermittlung von Kenntnissen über Nahrungsmittel können dazu beitragen, dass Qualitätseigenschaften erkannt und gewürdigt werden.

Kooperation verschiedener Akteure fördern

Auf EU- und Bundesebene wird über die rechtlichen Grundlagen für die Lebensmittelkennzeichnung entschieden. Gleichzeitig sind Politik und Behörden auf EU-, Bundes- oder Länderebene wichtige Akteure, die Informationen zu Nahrungsmitteln bereitstellen und Rahmenbedingungen für die Verbraucherinformation gestalten. Hersteller und Handel haben eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Lebensmittelkennzeichnung, aber auch bei der Bereitstellung von nicht warenbegleitenden Informationen. Auch bei der Verbraucherinformation wird eine verstärkte Zusammenarbeit und Abstimmung der Akteure entlang der Wertschöpfungskette immer wichtiger. Schließlich haben Verbraucherverbände und Verbraucherberatung als unabhängige Institutionen eine wichtige Rolle, insbesondere um glaubwürdige Informationen anzubieten und zur Vertrauensbildung beizutragen, und den Verbrauchern selbst kommt eine zunehmend aktive Rolle zu. Diese verschiedenen Akteure sollten verstärkt kooperieren – bei Wahrung ihrer jeweils spezifischen Aufgaben. Angesichts der Komplexität der Informationsinhalte – insbesondere zur Nahrungsmittelqualität – und der Komplexität der Verbraucherinformation selbst sollten Kooperationen gefördert werden, um Synergien zu erreichen, unnötige Widersprüche zu vermeiden und gegenseitige Lernprozesse zu fördern.

Handlungsoptionen – gebündelt nach Szenarien

Im TA-Projekt werden drei Szenarien der zukünftigen Entwicklung des Nahrungsmittelsektors formuliert: Polarisierung – Konvergenz – Differenzierung. Diesen Szenarien können jeweils unterschiedliche Handlungsoptionen zur weiteren Ausgestaltung der Kennzeichnung zugeordnet werden. Dabei handelt es sich um alternative Optionen, die jeweils durch konkrete Handlungsschritte weiter auszufüllen wären.

Polarisierung

Das Szenario „Polarisierung“ geht von einer langfristigen Verfestigung der zwei Hauptqualitäten „konventionell“ und „ökologisch“ aus. Durch steigende Nachfrage, staatliche Förderung und effektivere Vermarktung (z. B. Bio-Siegel) gewinnen Nahrungsmittel aus ökologischem Landbau einen steigenden Marktanteil. Spätestens wenn der dominierende Vertriebsweg der Lebensmitteleinzelhandel (LEH) wird, vor allem Super- und Verbrauchermärkte, aber auch Discounter, handelt es sich nicht länger um Nischenprodukte.

Bei den Produkten aus dem konventionellen Landbau steigen zwar die Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit (z. B. im Rahmen des QS-Systems), aber ansonsten bleibt der Druck zur Erhöhung von Qualitätsstandards gering. Die Umwelt- und Tierschutzanforderungen an die (konventionelle) Nahrungsmittelproduktion werden nicht wesentlich erhöht. Die steigenden Anforderungen durch Hygienevorschriften und Qualitätssicherungssystemen mit Zertifizierung werden vor allem kleinere Betriebe in der Landwirtschaft und Nahrungsmittelverarbeitung verstärkt zur Aufgabe zwingen. Damit setzt sich schließlich der Trend der Vergangenheit fort, dass der Marktanteil des mittleren Preissegments bei Nahrungsmitteln abnimmt.

Mit diesem Szenario korrespondiert die Option „Vereinfachte Kennzeichnung“: Mit einer Vereinfachung der Kennzeichnung soll diese allgemeinverständlicher, übersichtlicher und auf wesentliche Informationen beschränkt werden. Zielsetzung ist also vorrangig ein Abbau des Information-Overload. Diese Option entspricht der Verbrauchererwartung, dass die Kennzeichnung eine hohe Nützlichkeit haben und nicht irritieren soll. Wesentliche Informationen zur Qualität von Nahrungsmitteln sollen über zwei Standards – das Bio-Siegel und das QS-Zeichen – vermittelt werden. Diese bedürfen der Hinterlegung von Informationen.

Konvergenz

Das Szenario „Konvergenz“ geht von einer Angleichung der Anforderungen an die verschiedenen Produktionssysteme aus, von Aspekten der Lebensmittelsicherheit bis zu Standards von Umwelt- und Tierschutz.

Nahrungsmittel aus ökologischem Landbau werden wiederum einen spürbaren Marktanteil erobern. Die zunehmende Nutzung von konventionellen Verarbeitungs- und Vermarktungswegen, die einerseits den Markterfolg begünstigt, bewirkt andererseits einen Verlust an Unterscheidbarkeit. Die Versorgung des Handels erfolgt auch bei Öko-Nahrungsmitteln zunehmend über internationale Beschaffungsmärkte. Weiterhin versucht die ökologische Landwirtschaft, produktionstechnische Fortschritte möglichst

weitgehend zu nutzen, und die EU-Anforderungen bleiben auf dem derzeitigen Niveau.

Dagegen steigen in der konventionellen Landwirtschaft die Anforderungen hinsichtlich verschiedener Qualitätskriterien. Neben der Einführung von Qualitätssicherungssystemen zur Erhöhung der Lebensmittelsicherheit wird angenommen, dass auch die Mindestanforderungen hinsichtlich Umweltschutz und tiergerechter Nutztierhaltung deutlich steigen. Außerdem gewinnt die Beachtung von Qualitätskriterien wie Genuss und Gesundheits- und Nährwert für alle Akteure in der Nahrungsmittelkette an Bedeutung. Durch eine allgemeine Angleichung der Qualitätsstandards nimmt die Bedeutung einzelner Produkteigenschaften ab.

Mit diesem Szenario korrespondiert die Option „Umfassende Kennzeichnung“: Diese Option zielt auf eine Weiterentwicklung hin zu einer vollständigeren und systematischeren Kennzeichnung. Damit sollen Unvollständigkeiten und Inkonsistenzen bei der Kennzeichnung abgebaut sowie den Verbrauchererwartungen nach einer vollständigen Kennzeichnung entsprochen werden. Dieser Ansatz kann potenziell mit einer Vereinfachung des Kennzeichnungsrechts verbunden sein.

Differenzierung

Das Szenario „Differenzierung“ beschreibt eine zunehmende Segmentierung des Lebensmittelmarktes, bei der entsprechend einer wachsenden Differenzierung der Verbraucherwünsche jeweils unterschiedliche Qualitätskriterien definiert, gekennzeichnet und beworben werden – von der Tiergerechtheit über die Umweltschonung bis hin zu Genuss, Nähr- und Gesundheitswert und Convenience.

Produkte aus ökologischem Landbau sind hier nur ein Qualitätsprodukt unter anderen. Ihre Wachstumsmöglichkeiten sind deshalb begrenzt. Produkte aus tiergerechten, extensiven, landschaftspflegenden oder umweltschonenden Produktionsverfahren könnten weitere Qualitätslinien darstellen. Weiterhin werden auf der Ebene der Nahrungsmittelverarbeitung zusätzliche Qualitätsdifferenzierungen eingeführt, d. h. die vertikale Produktdifferenzierung nimmt in vielen Produktgruppen zu. Die Fragen der Lebensmittelsicherheit werden insofern relativiert und verlieren an Bedeutung.

Die Differenzierung gilt auch für die Vermarktungswege von Nahrungsmitteln. Direktvermarktung und Bauernmärkte, regionale Versorgungssysteme („aus der Region und für die Region“), regionale Spezialitäten mit überregionaler Verbreitung, überregionale und nationale Verarbeiter und Vermarkter sowie europäische und globale Produkte werden gleichermaßen eine Rolle spielen. Dementsprechend wird es Marktsegmente mit weitgehend unverarbeiteten Produkten bis hin zu solchen für Convenience-Produkte mit hoher Verarbeitungstiefe geben.

Mit diesem Szenario korrespondiert die Handlungsoption „Abgestufte Kennzeichnung“: Hier soll eine stärkere Differenzierung der Kennzeichnungsanforderungen vorgenommen werden. Ein Kernbereich von allgemeinverständlichen und übersichtlichen Kennzeichnungen, die verpflichtend sind, soll durch verschiedene Gütezeichen und fakultative Kennzeichnungsanforderungen ergänzt werden. Mit fakultativen Kennzeichnungen soll eine direkte Verknüpfung mit nicht warenbegleitenden Informationsansätzen hergestellt werden, d. h. auf bestimmte Kennzeichnungen kann verzichtet werden, wenn die entsprechenden Informationen auf anderen Wegen (z. B. Internet, Anfrage) angeboten werden und einfach abrufbar sind. Mit dieser Option soll insbesondere auf die differierenden Informationsbedürfnisse der Verbraucher reagiert werden.

Erweiterung der Verbraucherinformation

Neben der weiteren Ausgestaltung der Kennzeichnung werden verschiedene Optionen zur nicht warenbegleitenden Verbraucherinformation identifiziert und diskutiert, die einen sich ergänzenden Charakter haben. Es handelt sich dabei um folgende Optionen:

- Verbraucherinformationsgesetz,
- Hinterlegung von Verbraucherinformationen,
- Stimmigkeit von Informationsangeboten,
- Stärkung der Verbraucherberatung.

I. Einleitung

Auf Vorschlag des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (mittlerweile Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft) sollten in diesem TA-Projekt Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen sowie der in diesem Zusammenhang bestehende politische Handlungsbedarf untersucht werden.

Dieser Bericht präsentiert die Ergebnisse zu dem Untersuchungsbereich „Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation“. Zwei parallel vorgelegte Endberichte beschäftigen sich mit „Potenzialen zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ (TAB-Arbeitsbericht Nr. 87; TAB 2003a) und „Potenzialen zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung“ (TAB-Arbeitsbericht Nr. 88; TAB 2003b).

1. Problemstellung und Zielsetzung

Im Folgenden wird zunächst die Problemstellung des gesamten TA-Projektes und dann die Aufgabenstellung dieses Berichtes beschrieben.

Problemstellung allgemein

Nachfrage und Angebot von Nahrungsmitteln unterliegen vielfältigen Veränderungsprozessen. Dazu gehören technologische Innovationen (z. B. die Anwendung gentechnologischer Verfahren), ökonomische Entwicklungen (z. B. zunehmende Unternehmenskonzentration) und sich verändernde Verbraucherwünsche (z. B. steigender Bedarf nach Vereinfachung der Nahrungsmittelzubereitung im privaten Haushalt). Produktkategorien wie Convenience-Produkte, Functional Food, Novel Food, gentechnisch veränderte Lebensmittel, exotische Produkte, ökologische Lebensmittel und regionale Lebensmittel liegen „quer“ zu den klassischen Nahrungsmittelgruppen (wie Fleisch, Fisch usw.) und umfassen Produkte aus vielen oder allen Nahrungsmittelgruppen. Es wird erwartet, dass die Bedeutung dieser Produktkategorien in Zukunft mehr oder weniger stark zunehmen wird.

Während in der Vergangenheit eine ausreichende Versorgung mit Nahrungsmitteln das wichtigste Problem darstellte, drehen sich mittlerweile die Sorgen der Menschen vorrangig um gesunde Ernährung und mögliche negative Wirkungen von Nahrungsmitteln auf die Gesundheit. Heute steht den Verbrauchern eine Vielfalt von Nahrungsmitteln zur Verfügung wie nie zuvor. Aber gleichzeitig sind die Produktionsketten länger und die Verarbeitungsschritte vielfältiger geworden. Damit sind einerseits neue Risiken verbunden, andererseits wird die Entfremdung der Konsumenten von der Nahrungsmittelproduktion immer größer.

Spätestens seit der Diskussion um Nachhaltigkeit und mit der BSE-Krise ist die gesamte Nahrungsmittelkette ins Blickfeld gerückt. Am „Ernährungssystem“ sind viele Branchen beteiligt: Landwirtschaft, Nahrungsmittelverarbeitung, Handel, Gastronomie und schließlich die privaten Haushalte. Zu diesen zentralen Akteuren des Ernährungssystems kommen solche in einer Reihe von vor- und nachgelagerten Bereichen. Sie sind eingebettet in ein Umfeld von Verbänden, Bildungs- und Beratungseinrichtungen, Medien und Forschungseinrichtungen. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft ist stark zurückgegangen, aber die Nahrungsmittelproduktion und -versorgung insgesamt stellt nach wie vor ein bedeutendes Segment der Volkswirtschaft dar.

Nahrungsmittel und Ernährung sind ein wichtiges gesellschaftliches Diskussionsfeld geworden. In seinen „Basisanalysen“ (TAB-Arbeitsbericht Nr. 81; TAB 2002) hat das TAB einen systematischen Gesamtüberblick über das Themenfeld erarbeitet. In der Hauptstudie werden nun drei wichtige Untersuchungsfelder behandelt:

– Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität,
– Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung sowie
– Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation.

Dazu wurden jeweils Kenntnisstand, Einschätzungen und Gestaltungsmöglichkeiten zusammengetragen, um mittelfristigen politischen Handlungsbedarf herauszuarbeiten.

Problemstellung Verbraucherinformation

Die BSE-Krise war nicht zuletzt auch eine Krise der Verbraucherinformation. Jeder Lebensmittelskandal erschüttert das Vertrauen der Verbraucher in die Sicherheit der Nahrungsmittel und stellt besondere Herausforderungen an die Verbraucherinformation.

Aber auch in der Diskussion um die grüne Gentechnik und um neue Verarbeitungstechniken stellen Kennzeichnung und andere Verbraucherinformationen ein aktuelles Thema in Deutschland und der EU dar. Ebenso werden schon seit längerem gesundheitsbezogene Kennzeichnungen und Werbeaussagen bei Nahrungsmitteln kontrovers diskutiert.

In den letzten Jahren ist im Nahrungsmittelbereich eine Vielzahl von Kennzeichen für regionale und ökologische Nahrungsmittel sowohl von staatlicher als auch von privater Seite entwickelt worden. Die Vielzahl von Kennzeichnungen, der teilweise geringe Informationswert von Kennzeichnungen und insgesamt die Vielfältigkeit der angebotenen Informationen über die Qualität von Nahrungsmitteln führen tendenziell zum „Information-Overload“ und zu zusätzlicher Verunsicherung der Verbraucher.

Gleichzeitig steigen die Ansprüche an die Transparenz hinsichtlich Herkunft, Produktion und Verarbeitung in der Nahrungsmittelkette. Verbraucher möchten zunehmend wissen, woher die Lebensmittel stammen, wie sie verarbeitet wurden und welche gesundheitlichen und ökologischen Risiken mit der Produktion bzw. dem Verzehr dieser Produkte verbunden sind. Trotz der Vielzahl der schon verfügbaren Informationen fehlen bisher oftmals wichtige Angaben, wie z. B. für Allergiker. Schließlich wird immer deutlicher, dass umfassende Informationen über Erzeugungs- und Verarbeitungsbedingungen immer höhere Anforderungen an die Kennzeichnung stellen und diese Informationen vielfach nicht mehr ausschließlich auf dem Produkt selbst oder durch den Handel zu vermitteln sind.

Aufgabe und Ziel der Untersuchung des TAB war es nicht, eine Begründung oder Stellungnahme pro oder kontra einer verbesserten Verbraucherinformation bei Nahrungsmitteln zu erstellen. Vielmehr war der Auftrag, Möglichkeiten und Grenzen eines Ausbaus der Verbraucherinformation herauszuarbeiten. Dazu wurde folgenden Fragen nachgegangen:

– Was ist unter Verbraucherinformation zu verstehen?
– Welche Informationsbedürfnisse und -verarbeitungsformen bestehen bei den Verbrauchern?
– Welche Informationsansätze neben der Lebensmittelkennzeichnung sind wichtig?
– Wie beeinflussen die zunehmende Komplexität und Arbeitsteilung bei der Nahrungsmittelverarbeitung und -vermarktung die Möglichkeiten der Verbraucherinformation?
– Welche Potenziale zur Verbesserung der Verbraucherinformation existieren, und welche Hemmnisse stehen einer Realisierung dieser Potenziale entgegen?
– Welche Interaktionen zwischen verschiedenen Akteuren entlang der Nahrungsmittelkette sind relevant?
– Welche politischen Gestaltungsmöglichkeiten gibt es?

2. Vorgehensweise

Die Ende 1999 begonnene Vorstudie hatte die Zielsetzung, einen Überblick über das Themenfeld zu geben sowie Vorschläge für vertiefende Untersuchungen im Rahmen der Hauptstudie zu entwickeln. Hierzu wurden drei Gutachten vergeben:

– „Entwicklungstendenzen bei der Nahrungsmittelnachfrage und ihre Folgen“ an das Institut für Ernährungsökonomie und -soziologie der Bundesforschungsanstalt für Ernährung (BfE), Karlsruhe (Prof. Dr. U. Oltersdorf),
– „Entwicklungstendenzen beim Nahrungsmittelangebot und ihre Folgen“ an das Fraunhofer Institut Systemtechnik und Innovationsforschung (ISI), Karlsruhe (Projektleitung: Dr. Sybille Hinze) und
– „Nachhaltigkeit und Ernährung“ an das Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (IZT), Berlin (Prof. Dr. Rolf Kreibich).

Im Frühjahr 2001 hatte das TAB den Berichterstattern und dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgen-

abschätzung eine vorläufige Auswertung der Vorstudienphase sowie einen Vorschlag für die Hauptstudie vorgelegt. Die vorgeschlagenen Untersuchungsschwerpunkte für die Hauptphase des Projektes wurden nach Zustimmung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft vom Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung im Sommer 2001 verabschiedet.

Als Ergebnis der ersten Phase des TA-Projektes „Entwicklungstendenzen von Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“ wurden die „Basisanalysen“ im August 2002 vorgelegt (TAB-Arbeitsbericht Nr. 81; TAB 2002). Die Zielsetzung dieses Berichts ist, einen gut strukturierten Gesamtüberblick zum Themenbereich Nahrungsmittel zu geben. Die Analyse erfolgte entsprechend der Komplexität des Themas unter verschiedenen Blickwinkeln. Dazu wurde eine Vielzahl von Informationen zusammengetragen, zur Herausarbeitung von Zusammenhängen miteinander in Verbindung gesetzt sowie – soweit möglich – zukünftige Entwicklungen identifiziert.

In der seit Sommer 2001 parallel durchgeführten Hauptstudie wurden Kenntnisstand, Einschätzungen und Gestaltungsmöglichkeiten

– zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität,
– zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung sowie
– zur Verbesserung von Kennzeichnung und Verbraucherinformation bei Nahrungsmitteln

analysiert. Damit werden Fragestellungen behandelt, für die ein mittelfristiger politischer Gestaltungsbedarf besteht. Im Rahmen der Hauptstudie wurden im Herbst 2001 zunächst acht Gutachten (vier Gutachten zum Schwerpunkt Qualität, drei Gutachten zum Schwerpunkt Regionalisierung, ein Gutachten zum Schwerpunkt Verbraucherinformation) vergeben:

– „Qualität von Nahrungsmitteln – Grundverständnis, Kriterien, Normen“ an Prof. Dr. Angelika Meier-Ploeger, Fachgebiet Ökologische Lebensmittelqualität und Ernährungskultur der Universität Kassel;
– „Qualität von Nahrungsmitteln – Grundverständnis, Kriterien, Normen“ an Prof. Dr. Roland Herrmann, Institut für Agrarpolitik und Marktforschung der Justus-Liebig-Universität Gießen;
– „Qualitätsprogramme für die landwirtschaftliche Produktion“ an Dr. Andrea Fink-Keßler und Prof. Dr. Onno Poppinga, Büro für Agrar- und Regionalentwicklung und AG Land- und Regionalentwicklung der Universität Kassel;
– „Qualitätskonzepte für Nahrungsmittelverarbeitung und -handel“ an Prof. Dr. Achim Spiller, Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen;
– „Ansatzpunkte für eine regionale Nahrungsmittelversorgung“ an Dr. Dieter Czech, Agrarsoziale Gesellschaft e.V., Göttingen;
– „Ansatzpunkte für eine regionale Nahrungsmittelversorgung“ an Prof. Dr. Monika Gerschau, Fachbereich Land- und Ernährungswirtschaft der Fachhochschule Weihenstephan und Dr. Michael Berger, Institut für Management und Umwelt, Augsburg;
– „Potenziale für regionale Nahrungsmittelverarbeitung und -handel bei zunehmender Unternehmenskonzentration“ an Dr. Rainer P. Lademann, Dr. Lademann & Partner Gesellschaft für Unternehmens- und Kommunalberatung mbH, Hamburg,;
– „Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation“ an Kathrin Klaffke und Ingo Schoenheit, Institut für Markt, Umwelt, Gesellschaft e.V. (imug), Hannover.

Das TAB hat am 21. März 2002 einen Workshop im Deutschen Bundestag durchgeführt, bei dem die Ergebnisse der Gutachten vorgestellt wurden und zu dem alle Mitglieder des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft eingeladen waren. Zum Workshop hat das TAB eine erste Auswertung der Gutachten und Zusammenfassung der Ergebnisse erstellt und den Abgeordneten vorgelegt.

Die Auswertung der Gutachten und die Diskussion in diesem Workshop zeigten, dass eine Vertiefung bestimmter Fragestellungen vorgenommen werden sollte. Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung stimmte am 12. Juni 2002 der Vertiefungsphase zu. In diesem Rahmen wurden folgende Gutachten vergeben:

– „Qualitätsdifferenzierung im Fleischbereich“ an Dr. Hans-Georg Dreßler, Produkt + Markt, Wallenhorst, Gesellschaft für Marktforschung und Marketingberatung mbH & Co. KG;
– „Qualitätsdifferenzierung im Fleischbereich“ an Dr. Andrea Fink-Keßler und Prof. Dr. Onno Poppinga, Büro für Agrar- und Regionalentwicklung und AG Land- und Regionalentwicklung der Universität Kassel;
– „Genussqualität und Verarbeitungssysteme – Wein (inkl. Sekt) und Fruchtsäfte“ an Prof. Dr. Dieter Hoffmann, Oestrich-Winkel;
– „Genussqualität und Verarbeitungssysteme – Brot und Backwaren“ an Dr. Henrike Burchardi und Dr. Christian Schmidt, Institut für Ökonomie der Ernährungswirtschaft der Bundesforschungsanstalt für Milchforschung;
– „Bedeutung und Nutzung geschützter Herkunftszeichen“ an Prof. Dr. Tilman Becker, Institut für Agrarpolitik und Marketing der Universität Hohenheim;
– „Ansätze moderner Verbraucherinformation“ an Carl Vierboom und Ingo Härlen, Vierboom & Härlen Wirtschaftspsychologen, Hennef/Sieg.

Auf der Basis aller Gutachten ist vom TAB dieser Endbericht erstellt worden. Eine Kommentierung des Berichtsentwurfes ist durch die Gutachter erfolgt. Die Verantwortung für Auswahl und Interpretation der Ergebnisse aus den Gutachten liegt ausdrücklich bei dem Autor des vorliegenden Berichts.

3. Aufbau des Berichtes

Im Kapitel II – Grundlagen – werden zunächst wichtige Aspekte des Begriffs „Verbraucherinformation“ vorgestellt und ihre Hintergründe erläutert. Behandelt werden Formen und Anbieter von Verbraucherinformation (Kapitel II.2), Zielgruppen (Kapitel II.3), Grundmotive des Informationsverhaltens der Verbraucher (Kapitel II.4), Formen der Infor-

mationsverarbeitung bei den Verbrauchern (Kapitel II.5) sowie Verbraucherleitbilder (Kapitel II.6). Damit werden zugleich die Grundlagen für die Diskussion der Entwicklungstendenzen und Handlungsfelder gelegt.

Entwicklungstendenzen und Handlungsfelder werden im Kapitel III untersucht. Zunächst wird die Bedeutung von Verbraucherinformationen für die Vermittlung von Qualität und Regionalität von Nahrungsmitteln kurz dargestellt (Kapitel III.1), danach erfolgt eine ausführliche Analyse des Sachstandes und der Entwicklungstendenzen bei der (warenbegleitenden) Kennzeichnung (Kapitel III.2) und den nicht warenbegleitenden Informationsansätzen (Kapitel III.3).

Die in den verschiedenen Bereichen herausgearbeiteten Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation bilden den Ausgangspunkt für die Ableitung von Handlungsmöglichkeiten im Kapitel IV. In einem ersten Schritt werden diese Potenziale gemeinsam mit denen zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität und zur regionalen Nahrungsmittelversorgung in Szenarien gebündelt (Kapitel IV.1). Damit werden zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten beschrieben, die die Ausgangslage bzw. den Rahmen für eine politische Gestaltung dieses Themenfeldes bilden. Unter der Voraussetzung, dass die Verbesserung der Verbraucherinformation eine politische Zielsetzung ist, werden dann in einem zweiten Schritt allgemeine Leitlinien entwickelt (Kapitel IV.2). Damit sollen wichtige Elemente einer Strategie zum Ausbau der Verbraucherinformation herausgestellt werden. In einem dritten Schritt werden schließlich Handlungsoptionen vorgestellt und diskutiert (Kapitel IV.3).

II. Grundlagen

Wenn von Verbraucherinformation bei Nahrungsmitteln die Rede ist, kann sehr Unterschiedliches gemeint sein. In diesem Kapitel werden wichtige Aspekte des Begriffs „Verbraucherinformation“ vorgestellt und ihre Hintergründe erläutert. Damit werden sogleich wichtige Grundlagen für die Diskussion der Entwicklungstendenzen und Handlungsfelder im Kapitel III gelegt.

1. Der Begriff „Verbraucherinformation“

Verbraucherinformationen beinhalten allgemein Informationen über die Eigenschaften, die Herstellung und die Verwendung von Produkten und Dienstleistungen für die Konsumenten bzw. Endverbraucher. Die Vermittlung von Verbraucherinformationen stellt einen Kommunikationsprozess dar. Elemente dieses Kommunikationsprozesses sind die Anbieter von Informationen (Sender), die Informations- und Kommunikationsinhalte (Signale), die Informations- und Kommunikationskanäle (Medien), die Adressaten bzw. Zielgruppen bei den Verbrauchern (Empfänger) sowie die Informationsaufnahme und -verarbeitung bei den Verbrauchern.

Bei Nahrungsmitteln wird zunächst immer wieder darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit „Lebensmittelskandalen“ ein gesteigertes Interesse an Verbraucherinformationen besteht. In Falle akuter Lebensmittelskandale werden verstärkt Aufklärung über Gefahren bzw. Risiken und Verhaltenshilfen von den Verbrauchern nachgefragt.

Da die Herstellung und Vermarktung von Nahrungsmitteln immer komplexer und arbeitsteiliger wird, sind die Abläufe in der Nahrungsmittelkette für die Verbraucher in der Regel nicht nachvollziehbar und einschätzbar. Aus den unüberschaubaren Wertschöpfungsketten wird ebenfalls ein weit reichendes Informationsbedürfnis der Verbraucher abgeleitet (vgl. Bundesregierung 2003, S. 14).

Damit einhergehend steigt tendenziell das Bewusstsein der Verbraucher für mögliche Risiken für Gesundheit und Umwelt. In immer komplexer werdenden Märkten suchen die Verbraucher nach Orientierung und Sicherheit. Transparenz der Produktionsverfahren und geeignete Prozessinformationen werden deshalb immer wichtiger und sind Voraussetzung für die Wahlfreiheit der Verbraucher (vgl. Bundesregierung 2003, S. 14).

Der steigende Informationsbedarf der Verbraucher wird im engen Zusammenhang mit der Verbraucherverunsicherung bei Nahrungsmitteln und Ernährung gesehen. Die Verbraucherverunsicherung drückt sich u. a. in Befürchtungen vor von Nahrungsmitteln ausgehenden Gesundheitsbeeinträchtigungen, Imageproblemen von Ernährungsindustrie und Landwirtschaft sowie Misstrauen gegenüber bestimmten Zusatzstoffen und Verarbeitungsverfahren, wie gentechnische Verfahren oder Lebensmittelbestrahlung, aus (Bergmann 2000, S. 43 ff.). Verbraucherinformationen sollen deshalb dazu beitragen, Bildung von Vertrauen zu ermöglichen.

Im gesättigten Nahrungsmittelmarkt finden Verbraucher immer mehr Produkte und immer weniger Transparenz, insbesondere in Bezug auf preisliche und qualitative, produkt- und prozessbezogene Eigenschaften. Nur der Preis als Sucheigenschaft kann vor dem Kauf erkannt werden. Erfahrungseigenschaften wie der Geschmack sind erst nach dem Kauf in der Verwendung feststellbar. Die meisten Qualitätseigenschaften stellen allerdings Vertrauenseigenschaften dar, die von den Verbrauchern selbst beim Verbrauch nicht überprüft werden können (z. B. Rückstandsfreiheit). Der Grad der Informationsasymmetrie zwischen Anbietern und Verbrauchern steigt von den Such- über die Erfahrungs- zu den Vertrauenseigenschaften stetig an. Mit steigender Informationsasymmetrie nehmen die Anforderungen an staatliche Rahmensetzungen zu, damit die notwendige Informationstransparenz erreicht wird (TAB 2003a, Kapitel II.3).

Schließlich sind die zur Verfügung stehenden Verbraucherinformationen selbst äußerst vielfältig. Sie reichen von der Auszeichnung auf den Lebensmittelverpackungen über Fachinformationen bis hin zu Berichten im Fernsehen und Tageszeitungen. Aus der Sicht der Verbraucher nehmen dabei diese Medien eine Kontrollfunktion wahr, die die Verbraucher vor dem Hintergrund ihrer Distanz und ihres Nichtwissens nicht mehr selbst ausüben können. Gerade Publikumsmedien sind aber auf Vereinfachungen angewiesen, um eine immer komplexere Gesellschaft begreifbar zu machen (Vierboom et al. 2001). Die Situation ist ferner durch ein Überangebot von Information gekennzeichnet, sodass Informationen teilweise nicht wahrgenommen werden, mit der Motivationslage der Verbraucher nicht übereinstimmen oder falsch interpretiert werden.

Insgesamt ist nicht nur die Situation bei Nahrungsmitteln und ihren Qualitätseigenschaften sehr unübersichtlich, sondern auch bei der Verbraucherinformation selbst sind

Akteure, Inhalte und Wege äußerst heterogen und komplex. Im Folgenden werden genauer vorgestellt:

– die Anbieter und Formen der Verbraucherinformation (Kapitel II.2) – d. h. wer bietet wie Verbraucherinformationen an,
– die möglichen Zielgruppen (Kapitel II.3) – d. h., für wen sind die Verbraucherinformationen gedacht,
– die Motivationslagen bei den Verbrauchern (Kapitel II.4) – d. h. auf welche Haltungen und Informationsinteressen stoßen Verbraucherinformationen,
– die Prozesse der Informationsverarbeitung bei Verbrauchern (Kapitel II.5) – d. h. wie wird mit Informationen umgegangen und welche Effekte erreichen sie.

Schließlich ist noch nach Verbraucherleitbildern (Kapitel II.6) in der Politik und Rechtssetzung zu differenzieren.

Resümee

Die Vermittlung von Verbraucherinformationen zu Eigenschaften, zu Herstellung und zur Verwendung von Nahrungsmitteln stellt einen Kommunikationsprozess dar. Elemente dieses Kommunikationsprozesses sind die Anbieter von Informationen, die Informations- und Kommunikationsinhalte, die Informations- und Kommunikationskanäle, die Adressaten bzw. Zielgruppen bei den Verbrauchern sowie deren Informationsaufnahme und -verarbeitung. Zunehmende Informationsbedürfnisse resultieren vor allem aus immer komplexeren und unübersichtlicheren Prozessen in der Nahrungsmittelkette sowie aus der Verunsicherung der Verbraucher. Aber auch die Verbraucherinformation selbst mit ihren vielfältigen Akteuren, Inhalten und Wegen ist äußerst heterogen und komplex.

2. Formen und Anbieter von Verbraucherinformationen

Im Folgenden werden die Wege (bzw. Formen) und Quellen (Anbieter) für Verbraucherinformationen näher erläutert. Auf die Seite der Nutzer bzw. Zielgruppen wird dann in den folgenden Kapiteln eingegangen.

Formen der Verbraucherinformation

Als grundsätzliche Formen der Verbraucherinformation können unterschieden werden:

– warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln (insbesondere Kennzeichnung),
– nicht warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln sowie
– allgemeine Informationen zu Nahrungsmitteln und Ernährung.

Bei warenbegleitenden Informationen zu Nahrungsmitteln gibt es einerseits die gesetzlich vorgeschriebenen Kennzeichnungen und andererseits die auf freiwilligen Vereinbarungen beruhenden Kennzeichnungen. Zu Letzteren sind betriebliche Warenzeichen, überbetriebliche Warenzeichen und freiwillige Auszeichnungen bei Produkten zu zählen. Die Kennzeichnung der Nahrungsmittel wird von den Herstellern bzw. dem Handel vorgenommen. Die Kennzeichnung wird ausführlich im Kapitel III.2 behandelt.

Zu den nicht warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln gehören Informationsangebote am Verkaufsort (Point-of-Sale), in Massenmedien (Zeitungen, Zeitschriften, Fernsehen, Radio usw.), über moderne Kommunikationswege (wie Internet, Verbrauchertelefon) sowie klassische Beratungsanbote (z. B. Verbraucherberatung). Nicht warenbegleitende Informationen werden von Herstellern und Handel bereitgestellt, können im Einzelfall aber auch von staatlichen Stellen oder unabhängigen Institutionen (z. B. Verbraucherzentralen) stammen. Die nicht warenbegleitenden Informationen werden in Kapitel III.3 weiter diskutiert.

Schließlich werden den Verbrauchern vielfältige allgemeine Informationen zu Nahrungsmitteln und Ernährung angeboten. Hierzu zählen vor allem Informations- und Beratungsangebote der Ernährungs- und Verbraucherberatung sowie staatlicher und wissenschaftlicher Institutionen. Aber auch allgemeine Ernährungsratgeber, Kochbücher können dazugezählt werden. Teilweise kann es sich auch um Informationsangebote von Herstellern und vom Handel (z. B. Unternehmensinformationen, Rezeptangebote) handeln. Eine eindeutige Abgrenzung ist hier also schwierig.

Bei der inhaltlichen Ausrichtung kann es sich um Produkt- oder Prozessinformationen handeln. Informationen über Qualitätseigenschaften der Nahrungsmittel – in den verschiedenen Qualitätsdimensionen – spielen also eine zentrale Rolle bei der Verbraucherinformation (vgl. Kapitel III.1). Informationsangebote können auf die Einordnung (z. B. Zutatenliste), den Vergleich (z. B. Warentest), die Verwendung (z. B. Kochanleitung) und das Verhalten (z. B. Ernährungsratschläge) zielen. Weiterhin kann es sich um Einzelinformationen (z. B. Fettgehalt) oder hoch aggregierte Informationen (z. B. Bio-Siegel) handeln.

Bei den Unternehmen kann außerdem zwischen Produktinformationen, Werbung und Informationen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit unterschieden werden. Widersprüchliche Botschaften können hier zur Verbraucherverunsicherung beitragen.

Anbieter von Verbraucherinformationen

Die wichtigsten Anbieter von Verbraucherinformationen sind:

– staatliche Stellen (Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft und seine nachgeordneten Behörden, Länderministerien, staatliche Untersuchungsämter usw.);
– Unternehmen, die Endprodukte herstellen bzw. dem Endverbraucher anbieten;
– Unternehmen der Nahrungsmittelkette (Landwirtschaft, Nahrungsmittelverarbeitung, Großhandel, Lieferanten von Vorprodukten bzw. Produktionsmitteln);
– Branchenverbände der Ernährungswirtschaft;
– Verbraucherverbände, andere Nichtregierungsorganisationen und unabhängige Anbieter von Verbraucherinformationen (z. B. vzbv, Verbraucherzentralen, Verbraucherinitiative, Slow Food, Umweltverbände, DGE, Stiftung Warentest);
– Forschungseinrichtungen und Wissenschaftler;
– Medien.

Wichtige Aufgabenbereiche von staatlichen Stellen und Politik sind:

– die Verbraucherinformation: Hierzu zählen die Bereitstellung von Informationen aus den Behörden (z. B. Lebensmittel-Monitoring) und der Ressortforschung. Strittig ist nach wie vor, inwieweit Untersuchungsergebnisse zu einzelnen Produkten veröffentlicht und Warnhinweise bei akuten Problemfällen ausgesprochen werden sollen;

– die Verbraucheraufklärung: Als zentrale Aufgabe staatlicher Ernährungspolitik wird die Verbraucheraufklärung im Ernährungsbereich einerseits durch die Förderung einzelner Projekte (wie „FIT KID“, „Talking Food“, „5 an einem Tag“) und andererseits durch die institutionelle Förderung unabhängiger Einrichtungen (wie der aid – infodienst Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft e.V., die Deutsche Gesellschaft für Ernährung [DGE], die Stiftung Warentest und der Verbraucherzentrale Bundesverband [vzbv]) von der Bundesregierung unterstützt;

– die rechtliche Rahmensetzung: Dies sind insbesondere die gesetzlichen Vorgaben für die Kennzeichnung von Nahrungsmitteln und die rechtlichen Grundlagen für Gütezeichen wie das Bio-Siegel.

Die Unternehmen müssen einerseits für die Einhaltung der gesetzlichen Kennzeichnungsvorschriften sorgen und andererseits eigene Informationspolitik mit betrieblichen Warenzeichen, Internetauftritt, Verbrauchertelefon usw. entwickeln. Hersteller und Handel sind vorrangig gefordert, über Produktzusammensetzung und Herstellungsprozess zu informieren. Allerdings können unterschiedliche Interessen und Informationspolitiken von Unternehmen innerhalb der Nahrungsmittelkette zu Widersprüchen und Unübersichtlichkeit führen.

Verbraucherverbände und andere Nichtregierungsorganisationen sowie Forschungseinrichtungen und Wissenschaftler haben die Aufgabe, unabhängige Verbraucherinformationen bereitzustellen. Von ihnen werden insbesondere allgemeine Informations- und Beratungsangebote zu Nahrungsmitteln und Ernährung bereitgestellt, im Einzelfall kann es sich aber auch um konkrete Warnhinweise oder Produktinformationen handeln.

Die Medien schließlich greifen auf Informationen der anderen Akteure zurück und spielen eine wichtige Rolle bei deren Verbreitung und Vermittlung.

Resümee

Als grundsätzliche Formen der Verbraucherinformation können warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln (insbesondere Kennzeichnung), nicht warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln sowie allgemeine Informationen zu Nahrungsmitteln und Ernährung unterschieden werden. Die wichtigsten Anbieter von Verbraucherinformationen sind staatliche Stellen, Unternehmen, Verbraucherverbände und Medien. Der politischen Gestaltung unterliegen die staatliche Verbraucherinformation, die Förderung der Verbraucheraufklärung und die rechtliche Rahmensetzung, insbesondere im Bereich der Kennzeichnung. Von den verschiedenen Informationsanbietern ist eine konsistente und widerspruchsfreie Informationspolitik nicht zu erwarten.

3. Zielgruppen

Eine erste Differenzierung des Informationsbedarfs der Verbraucher lässt sich anhand ihren Kaufmotive vornehmen. Hierbei können verschiedene Verbrauchergruppen identifiziert werden (Klaffke 2002, S. 20 f.):

– Für viele Verbraucher sind Nahrungsmittel Güter des täglichen Bedarfs, deren Kauf in hohem Maße durch Gewohnheiten geprägt ist. Ihrem Kauf wird im Gegensatz zum Kauf von hochpreisigen Konsumgütern keine hohe Bedeutung beigemessen. Bei Gütern des täglichen Bedarfs werden normalerweise nur geringe Anstrengungen unternommen, um zusätzliche Informationen zu lesen bzw. zu beschaffen (Grube 1997, S. 116 f.). Generell spielen beim Kauf von Lebensmitteln individuelle Vorstellungen und Neigungen wie der Geschmack, die grundsätzliche Ernährungseinstellung und die Präferenz für preisgünstige oder Markenprodukte eine große Rolle.

– Bestimmte Gruppen von Verbrauchern treffen aus gesundheitlichen Gründen eine gezielte Auswahl beim Nahrungsmitteleinkauf. Dies gilt beispielsweise für so genannte Risikogruppen, wie Allergiker und Diabetiker. Sie müssen oftmals bestimmte Nahrungsmittel meiden. Bei dieser Gruppe von Verbrauchern ist davon auszugehen, dass sie sich besonders gut über die Zusammensetzung von Nahrungsmitteln informiert.

– Eine weitere Gruppe von Verbrauchern ist diejenige, die aus ethischen (z. B. Tierschutz) oder religiösen Gründen (z. B. Moslems oder Juden) bestimmte Nahrungsmittel nicht zu sich nimmt oder die sich ganz bewusst für eine bestimmte Ernährungsweise entscheidet (z. B. Vegetarier, Veganer). Auch von dieser Gruppe ist anzunehmen, dass sie ein aktives Informationsverhalten beim Kauf von Nahrungsmitteln an den Tag legt.

– Darüber hinaus gibt es Verbraucher, die sich für ökologische und soziale Informationen interessieren, z. B. wie Produkte hergestellt und verarbeitet werden oder wie das produzierende Unternehmen mit seinen Mitarbeitern umgeht. Es wird vermutet, dass der Anteil dieser Gruppe von Verbrauchern nach den Lebensmittelkrisen der vergangenen Jahre zugenommen hat.

– Auch der Anteil der gesundheitsbewussten und wellness-orientierten Verbraucher ist in den letzten Jahren gestiegen. Gesundheit ist für viele Verbraucher ein wichtiges Kaufmotiv geworden. Das lässt auf einen wachsenden Bedarf an gesundheitsbezogenen Informationen schließen.

Die erste Gruppe von Verbrauchern kann als Gruppe mit „Low-Involvement“ bezeichnet werden. Sie nehmen die bereitgestellten Informationen nur mit geringer Aufmerksamkeit auf, und ihre Bereitschaft zu ausführlicherer Informationsaufnahme ist gering. Die Studie von Pudel (1996) zum Informationsnutzen der Lebensmittelkennzeichnung zeigt, dass Verbraucher ohne besondere Informationsbedürfnisse viele Informationen auf der Verpackung nicht verstehen und es dadurch zu Fehlinformationen kommt (Klaffke 2002, S. 22).

Die anderen Gruppen von Verbrauchern können als Verbraucher mit „High-Involvement“ bezeichnet werden. Sie sind bereit, mehr Information aufzunehmen (Rubik/Weskamp 1996, S. 15). Gerade solche Verbraucher fühlen

sich oftmals nicht ausreichend durch die gesetzlich vorgeschriebene Kennzeichnung informiert. Die Übergänge zwischen diesen beiden Gruppen können fließend sein und sich situativ verändern. Verbraucher können in Situationen kommen, in denen ihr Informationsbedürfnis wächst, beispielsweise wenn in der Familie bei einem Kind eine Nahrungsmittelallergie diagnostiziert wird (Klaffke 2002, S. 22).

Resümee

Der Informationsbedarf der Verbraucher lässt sich zunächst anhand ihrer Kaufmotive differenzieren. Das „Low-Involvement“ vieler Verbraucher resultiert daraus, dass Nahrungsmittel Güter des täglichen Bedarfs sind, deren Kauf Routine ist und bei denen wenig Aufwand für Informationsbeschaffung und -aufnahme betrieben wird. Die Lebensmittelkennzeichnung wird hier teilweise nicht bzw. falsch verstanden. Ein „High-Involvement“ kann aus verschiedenen Gründen wie Krankheit, ethische und religiöse Haltungen, ökologische und soziale Einstellungen oder Gesundheits- und Wellnessorientierung erfolgen. Diese Verbraucher fühlen sich oftmals nicht ausreichend durch die gesetzlich vorgeschriebene Kennzeichnung informiert.

4. Grundmotive bei der Verbraucherinformation

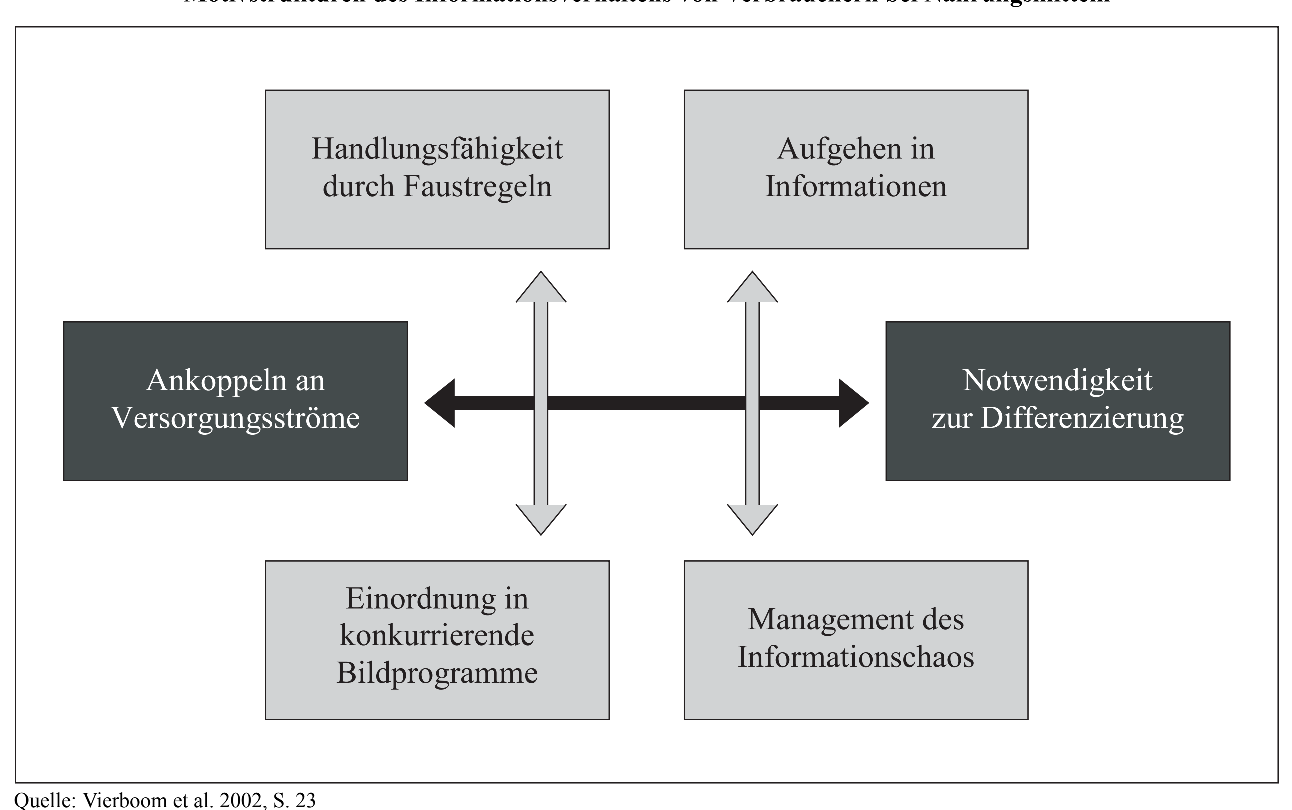
Aus der empirischen, motivpsychologischen Analyse von Vierboom, Härlen und Simons ergeben sich drei wichtige Grundverhältnisse, die für die Verbraucherinformation bei Nahrungsmitteln prägend sind. In jedem dieser Verhältnisse ergeben zwei Motive eine Polarität, die sich in einem Spannungs- und Ergänzungsverhältnis befindet (Abbildung 1). Das Verständnis dieser Motive ist wichtig, um Gestaltungsmöglichkeiten für eine verbesserte Verbraucherinformation beurteilen zu können. Die nachfolgende Darstellung ist ein konzentrierter und überarbeiteter Auszug aus dem Kapitel 2.1 des Gutachtens von Vierboom et al. (2002).

Ankoppeln an Versorgungsströme und Notwendigkeit zur Differenzierung

Die erste Motivpolarität bildet eine wichtige Grundlage für das Informationsverhalten der Verbraucher. Dieses Verhältnis resultiert einerseits aus dem Wunsch nach einer unreflektierten, unbewussten und paradiesischen Versorgung („Regression“). Andererseits ist es in einer komplexen Alltags- und Nahrungsmittelkultur von der Notwendigkeit geprägt, die Kehrseiten der paradiesischen Versorgung zu reflektieren, bewusst zu machen oder abzuwehren („Autonomie“).

Abbildung 1

Motivstrukturen des Informationsverhaltens von Verbrauchern bei Nahrungsmitteln



Quelle: Vierboom et al. 2002, S. 23

Der Wunsch nach der paradiesischen Versorgung ist fester und unbewusster Bestandteil von Gewohnheitsbildungen. Die reibungslose Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln fördert die Vorstellung einer mühelosen Versorgung, die so selbstverständlich erlebt und hingenommen wird wie der Strom aus der Steckdose. Idealisierung und Rückblenden halten die Vorstellung eines ungebrochenen Versorgungsstroms aufrecht: Manche Menschen schwärmen davon, wie man als Kind noch alles unbedenklich genießen konnte. Bilder von Natürlichkeit haben hier eine starke Wirkung und werden auch in der Werbung immer wieder aufgegriffen.

Die Verbraucher möchten an die gewohnten Versorgungsströme unreflektiert „andocken“ können, wozu Vertrauen notwendig ist. Diese Bedürfnisse werden vor allem in Leitbildern von kindlicher Versorgung und kindlichem Urvertrauen in die Eltern beschrieben. Hieraus leitet sich ein starker Wunsch nach der Unbedenklichkeit von Nahrungsmitteln ab.

Als vertrauensbildende Instanzen im Alltag werden zum Beispiel Eltern, Verbraucherzentralen, Bauern und Direktvermarkter, Marktverkäufer, Metzger, Kinderärzte und sogar Behörden genannt.

Vor dem Hintergrund des Bedarfs an unreflektiertem Genuss und Verzehr können Informationen als Störgrößen wirken, weil sie einen Differenzierungsprozess in Gang setzen. Deshalb ist teilweise eine starke Tendenz festzustellen, sich Informationen vom Leib zu halten. Die Verbraucher beschreiben, wie es ihnen „ungemütlich“ wird, wenn in den Medien über einen neuen Lebensmittelskandal berichtet wird. Sie reagieren angesichts der Vielzahl von unverbundenen und zum Teil einander widersprechenden Informationsfragmenten unwillig und verwirrt.

Die Notwendigkeit, sich über Ernährung zu informieren, ergibt sich zum einen durch Medienbeiträge, die den eigenen „Schutzwall“ durchbrechen und nachdenklich machen (häufig angeführtes Beispiel: BSE). Zum anderen sind es Informationen des eigenen Körpers, die zu Differenzierungszwängen führen (Krankheit, Übergewicht). Vor allem im Zusammenhang mit Krankheiten werden die Differenzierungsnotwendigkeiten oft als Strafe erlebt. Die Differenzierungsnotwendigkeiten können aber auch Freiheit und Neubeginn bedeuten. Aus dieser Haltung erwächst oft eine intensive oder gar wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Informationen über Nahrungsmittel.

Die Auseinandersetzung mit der Ernährung und entsprechenden Informationen kann als Autonomiestreben und Befreiung von Bevormundung gewertet werden. Diese Entwicklung kann zu neuem Zwang und zu neuer Bevormundung, z. B. durch fundamentalistische Ernährungsstile, oder zur Abhängigkeit von neuen Beratern führen. Sie kann jedoch auch in ein neugieriges Experimentieren mit Lebensmitteln und Ernährungsstilen münden.

Häufig ist die Geburt eigener Kinder ein wichtiger Einschnitt und Auslöser von Schritten in Richtung Autonomie beim Informationsverhalten zu Nahrungsmitteln. Verbraucher ohne Kinder beteuern, dass sie ihr Informationsverhalten ändern würden, sobald sich Nachwuchs ankündigen sollte. Teilweise findet allerdings eine Verkehrung der Emanzipation statt. An die Stelle alter Abhängigkeiten treten neue Bevormundungen, z. B. durch Behörden, Ärzte, Ernährungsberater, Ideologen.

Aus der Polarität der Motive „Ankoppeln an Versorgungsströme“ und „Notwendigkeit zur Differenzierung“ ergibt sich teilweise ein antagonistisches Verhältnis zwischen Essen mit Maß und Essen mit Spaß. Dies zeigt sich im schlechten Gewissen, das den unreflektierten Genuss begleitet. Auf der Verhaltensebene zeigt sich etwas ganz anderes als auf der Ebene der guten Vorsätze.

Aufgehen in Informationen und Management des Informationschaos

Die zweite Polarität beschreibt schwerpunktmäßig die strukturellen Züge des Aufnehmens und Verarbeitens von Nahrungsmittelinformationen durch die Verbraucher. Diese sehen sich einer Flut von unübersichtlichen und als widersprüchlich empfundenen Informationen gegenüber, die sie mit geringen Fähigkeiten ordnen und bewerten sollen.

Auf dem weiten Feld der Informationen über Lebensmittel lassen sich sowohl eine Wissensinflation als auch Vieldeutigkeit und Ambivalenz von Informationen feststellen. Für den Verbraucher ist es nicht möglich, den Überblick zu behalten, und es fällt schwer, das Wesentliche vom Unwesentlichen zu trennen. Auch die durch die zunehmende Produktdifferenzierung hervorgerufenen zunehmenden Produktinformationen tragen zu Marktvielfalt und damit zu einer fehlenden Marktübersicht und zur Verbraucherverunsicherung bei (Bergmann 2000, S. 18 f.). Die vom Verbraucher aufgenommenen Informationen sind außerdem unterschiedlicher Herkunft (Eltern, Behörden, Verbraucherzentrale, „Gesundheitsapostel“, der eigene Körper als Informationsgeber, Medien usw.).

Die Konfrontation und der Umgang mit Menge und Vielfalt der Informationen kann als ganz unterschiedliche Qualitäten erfahren werden, entweder als Informationsparadies oder als Überlast an Informationen (Information-Overload). Gelingt es dem Verbraucher, eine Balance zu finden zwischen den Bestimmungsfaktoren „Ankoppeln an Versorgungsströme“ einerseits und „Notwendigkeiten zur Differenzierung“ andererseits, kann es zu einer durchaus fruchtbaren und gewinnbringenden Auseinandersetzung mit Informationen zu Lebensmitteln kommen. Solche Verbraucher beschreiben, wie sie förmlich in einem Informationsparadies schwelgen. Die Versorgungsströme werden hier gleichsam auf der Ebene der Nahrungsmittelinformation fortgesetzt.

Manche Verbraucher, denen es an Fähigkeiten fehlt, sich mit den Informationsangeboten auseinander zu setzen, sehen sich durch einen Information-Overload überfordert. Weil sie sich in einer Vertrauenskrise befinden, unterliegen sie oft einem besonderen „Zwang“, sich mit Informationen zu Nahrungsmitteln zu beschäftigen. Sie geraten dadurch in eine leidvolle Tretmühle der Meinungsbildung: Der Beruhigung wegen ständig nach Informationen suchend, werden gerade sie immer wieder neu von Informationen beunruhigt. Sie ziehen von Beratungsangebot zu Beratungsangebot (Ärzte, Ernährungsberater, Vollwertseminare usw.), ohne jedoch an Sicherheit und Vertrauen zu gewinnen. Hier zeigt sich im Extremfall ein Information-Overkill durch Hysterisierung („durchdrehendes“ High-Involvement).

Weiterhin gibt es Verbraucher, die zwar nachhaltig irritiert sind, der drohenden Überflutung von Informationen jedoch ausweichen. Manche schaffen es, den Informationsaufwand zu delegieren; z. B. in Partnerschaften, in denen Männer ihren Partnerinnen die Mühen des Informierens überlassen. Andere sehnen sich nach einer Institution, die ihnen die mühevolle Aufgabe der Meinungsbildung abnimmt. Diese

Institution sollte die Aufgabe haben, die mit der Ernährung verbundenen Informationen zu verarbeiten und im Hintergrund für die Sicherheit der Nahrungsmittel zu sorgen.

Das Management des Informationschaos ist gekennzeichnet durch das Missverhältnis zwischen geringen Fähigkeiten und gefordertem Informationsmanagement: Der Verbraucher muss in der Regel mit einem Minimum an Fähigkeiten und Know-how eine Vielzahl von Informationen bewältigen. Die Verbraucher beklagen in diesem Zusammenhang darüber hinaus, dass sie selbst ihren eigenen Sinnen nicht mehr trauen können, sodass erhebliche Unsicherheiten und Ängste entstehen. Aber auch der medialen Verbraucherinformation kann der Verbraucher wegen der fehlenden Eindeutigkeit nicht trauen. Überdies trifft er auf ein relativ ungeordnetes Chaos an Informationen, das er systematisieren und kanalisieren soll.

Allen Mechanismen des Umgangs mit Nahrungsmittelinformationen ist gemein, dass sie von der Notwendigkeit zur Reduktion der Informationsflut geleitet werden. Selbst Verbraucher, die „hysterische“ Informationsformen ausbilden bzw. sich in Informationen verlieren, reduzieren durch psychosomatische Fixierungen die Informationsflut dadurch, dass nur noch ganz bestimmte Produkte gegessen werden dürfen. Allerdings kann diese Form des Umgangs mit Information kaum als „gekonnt“ im Sinne der Verbraucherinformation bezeichnet werden.

Die im Folgenden beschriebenen Reduktionsmechanismen zeigen die Bandbreite zwischen passiven und aktiven Formen. Sie liefern wichtige Hinweise für das Management von Aufklärungsbemühungen im Bereich Nahrungsmittel. Hierbei handelt es sich um Methoden, die je nach Informationstypus (Kapitel II.5) variieren:

- Ausblenden: Auf diesen Reduktionsmechanismus stößt man recht häufig. Es handelt sich um Verbraucher, die „spontan“ und eher „aus dem Bauch heraus“ entscheiden. Kennzeichnend für diesen Mechanismus ist ein gewisses Vertrauen, das man sich trotz aller Verunsicherung bewahrt hat.
- Gelebte Verbraucherinformation nach dem Prinzip der „Vererbung“: Gerade von Frauen wird immer wieder beschrieben, wie das notwendige Know-how hinsichtlich der Lebensmittel und ihrer Verarbeitung von Generation zu Generation weitergetragen wird. Es entsteht eine Art weibliches Kollektivbewusstsein, das in Gewohnheitsbildungen fest verankert wird und das vielen Verbraucherinnen das Gefühl einer zumeist sicheren und selbstbewussten Einschätzung von Lebensmittelthemen ermöglicht. Information wird hier durch Tradition gebündelt.
- Wissenschaftsanaloge Formen: In manchen Fällen können theoriegeleitete Methoden des Reduzierens von Informationen und Daten festgestellt werden. Beispielsweise werden im Zusammenhang mit Ernährungsumstellungen wissenschaftliche Bücher gelesen. Die Verbraucherinformationen werden dann durch die Brille des jeweils erarbeiteten Theoriegebäudes betrachtet, und Informationen werden danach ausgesucht, ob sie zur präferierten Ernährungsmethode passen.
- Perspektivenverengung: Manche Verbraucher konzentrieren sich ausschließlich auf bestimmte Teilaspekte der Ernährung und schlagen sich so eine „Schneise in den Informationsdschungel“. Sie verengen ihre Perspektive z. B. auf Fettgehalt, Zuckergehalt oder Verfallsdatum und kommen so ihrem Verständnis und ihrer Definition von Informationspflicht nach.
- Verlagerung auf gekonnte Formen: Häufig beschreiben Verbraucher, was und wie sie kochen und welcher Rezepte oder Zutaten sie sich dabei bedienen. Die gekonnte Form bzw. eine Gestalt, mit der man sich auskennt, vermittelt Sicherheit und Halt. Detaildiskussionen über Inhaltsstoffe, Herkunftsgebiete oder Herstellung der Nahrungsmittel müssen dann nicht mehr geführt werden.

Häufig wird von bedrückenden Erfahrungen im Zusammenhang mit der Berichterstattung über Nahrungsmittelskandale erzählt. Dies zeigt, dass Nahrungsmittelinformationen nur ein gewisses Maß an Nähe erlauben. Es besteht deshalb die Notwendigkeit zur distanzierten Betrachtung.

Handlungsfähigkeit durch Faustregeln und Einordnung der Ernährung in konkurrierende Bildprogramme

Die dritte Polarität bezieht sich vor allem auf die Handlungsebene. Sie beschreibt die auf Handlungsrelevanz und Alltagstauglichkeit orientierte, prüfende und bewertende Seite des Umgangs von Verbrauchern mit Informationen und deren Einordnung in übergeordnete Zusammenhänge der Ernährung.

Trotz der Unübersichtlichkeit der Informationen möchten die Verbraucher das Gefühl haben, ihr Ernährungsschicksal selber durch autonome Entscheidungen zu beeinflussen. Hierzu gehört, dass man Entscheidungen über die Art der eigenen Ernährung trifft, auch wenn diese Entscheidungen häufig wieder umgestoßen werden (s. u.). Auch die Einstellung, hinsichtlich Nahrungsmittelfragen unbedarft und uninformiert zu bleiben, ist als ein Entscheidungsverhalten zu verstehen. Mit der Verantwortung Kindern gegenüber steigt der Entscheidungsdruck allerdings durchgängig, und die bedenkenlose Variante des Pragmatismus rückt in den Hintergrund.

Die beschriebene Reduktion der Datenvielfalt führt zu einfachen Faustregeln, mit denen sich die Verbraucher zu behelfen versuchen. Hierbei werden häufig Informationsfragmente aus aktuellen Ernährungstrends in vereinfachender Form auf den Punkt gebracht und in eine Handlungskonsequenz umgesetzt. Eine häufig angewandte Faustregel ist das „Prinzip der ausgewogenen Mischung“. Dieses Prinzip hat den großen Vorteil, dass alles erlaubt ist und dass die Ernährung trotzdem nicht als schädlich eingestuft wird.

Die wenigsten Verbraucher bleiben konsequent bei überdauernden, fundamentalistischen Formen der Ernährung – und dem entsprechenden Informationsverhalten. Eine abgeschwächte, gewissermaßen pragmatische Form des Fundamentalismus lässt sich bei Verbrauchern beobachten, die ausschließlich im Reformhaus oder im Naturkostladen kaufen. Der betriebene Aufwand in bezug auf Informations- und Einkaufsverhalten hält sich noch in Grenzen, während die Konsequenz hier vor allem in dem relativ hohen Preis liegt, den man für Lebensmittel zu zahlen bereit ist. Phänomene, die fundamentalistischen Mustern zugeordnet werden können, sind Vegetarismus, Veganismus, vitalstoffreiche Vollwerternährung, reine Rohkosternährung oder spezielle Ernährungsmethoden, z. B. Makrobiotik.

Die Informationen über Ernährung sind zusammen mit Gefühlen und Stimmungen in Bildprogrammen gebündelt. Bildprogramme können eine umfassende Orientierung beschreiben wie „Fast Food“ oder „Bio“, aber auch im enge-

ren Kontext zur Verwendung von Marken stehen, wie zum Beispiel „Alnatura“ oder „Landliebe“. Ernährungsstile sind in diese Bildprogramme eingeordnet, sodass mit der Ernährung weit mehr verbunden wird als nur die stoffliche Zufuhr von Nahrungsmitteln. Bildprogramme im Zusammenhang mit Nahrungsmitteln ergeben sich auch aus der kulturellen Einordnung von Ernährung und Essen. Diese Zusammenhänge, die über diesen Bericht hinausgehen, werden z. B. von Barlösius (1999) und Karmasin (2001) beschrieben.

Vielfach zeigt sich ein konsequenzenloses Rotieren zwischen kurzlebigen und konkurrierenden Bildprogrammen. Auffällig ist ein Flickenteppich ganz verschiedener und z. T. widersprüchlicher Ernährungsstile, die abrupt wechseln können. In den Bildprogrammen zeigen sich die oben beschriebenen Motivstrukturen des Informationsverhaltens von Verbrauchern zu Nahrungsmitteln in jeweils unterschiedlicher Ausprägung.

Resümee

Die Analyse des Informationsverhaltens von Verbrauchern zu Nahrungsmitteln zeigt, dass Informationsaufnahme und -verarbeitung durch unterschiedliche Motive bestimmt wird. Die Motive stehen in Spannungsverhältnissen zueinander und bilden in der Gesamtheit einen Wirkungszusammenhang, der das Informationsverhalten zu erklären hilft.

Die erste Motivpolarität bildet die Grundlage für das Informationsverhalten der Verbraucher. Sie beschreibt einerseits den Wunsch nach einer unreflektierten, unbewussten und paradiesischen Versorgung. Andererseits resultiert aus Krankheiten, Lebensmittelskandalen usw. eine Notwendigkeit zur Differenzierung und zur Auseinandersetzung mit Lebensmittelsicherheit und Ernährung. Differenzierungsprozesse können dabei auch die Funktion der Befreiung aus Bevormundung haben.

Aufgehen in Informationen und Management des Informationschaos beschreiben als zweite Polarität die strukturellen Eigenarten der Informationsverarbeitung der Verbraucher. Diese sehen sich einer Flut von unübersichtlichen und als widersprüchlich empfundenen Informationen gegenüber, die sie mit geringen Fähigkeiten ordnen und bewerten sollen. Die unübersichtliche Flut an Informationen kann auf der einen Seite als Paradies empfunden werden, in dem jegliche Art von Information zur Verfügung steht. Auf der anderen Seite kann die Fülle an Informationen zum Overload führen, wenn die verfügbaren Informationen nicht in einen Zusammenhang gebracht werden können. Beim Management des Informationschaos müssen die Verbraucher die Mechanismen anwenden, die ihnen aus der Alltagspraxis verfügbar sind, wie Ausblenden und Reduzieren von Informationen, tradiertes Weitergeben von Informationen über Generationen, Verengung auf Teilaspekte der Ernährung.

Die dritte Polarität bezieht sich vor allem auf die Handlungsebene. Sie beschreibt die Handlungsrelevanz von Informationen und deren Einordnung in übergeordnete Zusammenhänge der Ernährung. Die Umsetzung der Informationsflut in Handlungen erfolgt oftmals nach einfachen Faustregeln. Die Informationen über Ernährung sind zusammen mit Gefühlen und Stimmungen in Bildprogrammen gebündelt. Bildprogramme können eine umfassende Orientierung an Ernährungsstilen beschreiben, aber auch im engeren Kontext zur Verwendung von Marken stehen.

5. Formen der Informationsverarbeitung

Ausgehend von den Grundmotiven der Verbraucherinformation zu Nahrungsmitteln (Kapitel II.4) sind von Vierboom et al. (2002) typische Mechanismen der Informationsverarbeitung ermittelt worden. Zur gezielten Ansprache der Verbraucher ist die Kenntnis dieser Typen notwendig, weil sie sich sowohl in ihrer Bereitschaft, Informationen aufzunehmen, als auch in der Art der Informationsauswahl unterscheiden. Die folgenden Ausführungen sind ein konzentrierter und überarbeiteter Auszug aus dem Kapitel 2.2 des Gutachtens von Vierboom et al. (2002).

Es können grundsätzlich zwei Gruppen und dazugehörende Typen unterschieden werden:

– Vertrauensbasiertes Informationsverhalten: Hier ist das Motiv Ankoppeln an Versorgungsströme dominant. Die Typen I, II und III zeichnen sich durch das Bestreben aus, Vertrauen in die Sicherheit der Nahrungsmittelversorgung aufrechtzuerhalten oder wiederherzustellen. Informationsauswahl, -verarbeitung bzw. -vermeidung dienen dazu, diese Bestrebungen zu unterstützen.

– Rebellionsbasiertes Informationsverhalten: Dieses hat seinen Ursprung in der Notwendigkeit der Differenzierung. Bei den Typen IV, V und VI sind eher das Misstrauen und die Rebellion gegen die bestehenden Ernährungsverhältnisse charakteristisch. Informationen haben die Funktion, Autonomiebestrebungen sowie rebellische Tendenzen zu stützen und Vertrauen in Lebensmittel und Ernährung auf ein neues Fundament zu stellen.

Typ I: Informationsvermeidung zum Erhalt von ungebrochenem Vertrauen

Die Informationsvermeidung zum Erhalt von ungebrochenem Vertrauen bedeutet, dass Informationen über Ernährung und Auswahl der Nahrungsmittel ausgeblendet und delegiert werden. Diese Vorgehensweise findet sich häufig bei Jugendlichen, die noch von ihren Müttern bekocht werden, oder bei Männern, die dieses Verhaltensmuster mit ihren Ehefrauen fortsetzen. Dieser Verbrauchertyp scheint in der Bevölkerung weit verbreitet zu sein.

Um das ungebrochene Vertrauen zu bewahren, ist ein Informationsverhalten notwendig, das auf gekonntem Ausblenden und Verdrängen von verunsichernden Informationen basiert. Informationsauswahl und -verarbeitung dienen vor allem der Stabilisierung des Vertrauens und der Abwehr von Misstrauen. Deshalb werden solche Informationen bevorzugt, die Nahrungsmittel idealisieren und an vertraute Kindheitsgefühle anknüpfen.

Differenzierte und wissenschaftlich aufbereitete Informationen über Nahrungsmittel führen zu Unbehagen und sind Störfaktoren für die Abwehrmechanismen, die das ungebrochene Vertrauen stabilisieren sollen. Die Wahrnehmung kritischer Informationen erfolgt deshalb erst bei starken Störungen der Abwehrmechanismen, z. B. durch Krankheit oder bedrohliche Berichte.

Zu bewussten Änderungen des Ernährungsverhaltens, die notwendigerweise das ungebrochene Vertrauen aushebeln und eine Differenzierung voraussetzen, kommt es nur zögerlich oder gar nicht. Bei Störungen des Vertrauens – z. B. durch Lebensmittelskandale – werden vielmehr vor allem Informationen gesucht, die Vertrauen vermitteln und

wiederherstellen. Im Vergleich zu einer Verhaltensänderung ist es angenehmer, sich Institutionen anzuvertrauen, die Missstände schnell beseitigen können, entsprechend dem Prinzip einer „Aufklärung per Delegieren“.

Informationen, die auf Verhaltensänderungen abzielen, dürfen nicht belehren, überfordern oder offenkundig auffordernd sein, weil hierdurch bestehende Abwehrmechanismen aktiviert werden. Am zuträglichsten sind solche Informationen, die einen gewissen Unterhaltungswert bieten, am besten in Form bunter Bilder.

Typ II: Wissenschaftsanaloge Informationsverarbeitung

Die wissenschaftsanaloge Informationsverarbeitung beschreibt ein Informationsverhalten, das sich an eine wissenschaftliche Vorgehensweise anlehnt. Dies ermöglicht eine intensive und zugleich distanzierte Beschäftigung mit den Themen Ernährung und Nahrungsmittel. Durch vertrauensvolles Ankoppeln an das System der Wissenschaft mit seinen Lösungskompetenzen wird indirekt das Vertrauen in die Nahrungsmittel gestärkt und wiederhergestellt.

Dieser Modus, Vertrauen wiederzugewinnen, wird als nüchtern, rational sowie pragmatisch-distanziert beschrieben. Hierdurch werden Ohnmachtsgefühle verhindert. Um Vertrauen durch eine wissenschaftsanaloge Informationsverarbeitung herzustellen, ist es notwendig, das Informationschaos zu ordnen, ohne sich zu verlieren. Begleitet wird dieses Informationsverhalten auch davon, dass sich die Betroffenen selbst zum Gegenstand einer wissenschaftlichen Betrachtung machen.

Die Form der wissenschaftsanalogen Informationsverarbeitung findet man insgesamt eher selten und überwiegend bei Männern. Man informiert sich aus Büchern und kontrolliert seine Ernährung. Besagte Verarbeitungsform erfordert einen hohen Informationsaufwand. Die Betreffenden sprechen vor allem auf wissenschaftlich aufbereitete Informationen an.

Typ III: Pragmatisch-moderne Informationsvernetzung im Familiendienst

Auch diese Form der Informationsverarbeitung hat ihren Ursprung in dem Motiv Ankoppeln an Versorgungsströme. Hier finden sich alle Motive der Verbraucherinformation ausgewogen wieder. Dieser Typ stellt das Pendant zu Typ I dar und repräsentiert somit die vertrauensgebenden Instanzen in Gestalt von Müttern und/oder Ehefrauen. Hier handelt es sich um eine gekonnte Form der Verarbeitung vernetzter Informationen. Sehr unterschiedliche Informationen über wissenschaftliche Befunde, Marken und Produkte werden miteinander verknüpft und auf ihre Umsetzbarkeit im Alltag überprüft.

Das Muster der pragmatisch-modernen Informationsvernetzung findet man eher selten. Sehr gut informierte, jedoch nicht überbesorgte Mütter zeigen ein solches Informationsverhalten. Sie sind „Manager“ ihrer Familien, denen die Arbeit Spaß macht und die ihre Familien optimal versorgen wollen. Sie sehen sich in der Versorgungsfunktion, wissen aber auch, wo sie sich Zufuhr an Wissen, Tipps und Sicherheit besorgen können.

Sie sind ausgesprochen stark interessiert an den Themen Nahrungsmittel und Ernährung. Sie informieren sich gründlich und benutzen dabei ein ganzes Netzwerk von Informationsquellen. Die Umsetzungsorientierung des Informationsverhaltens kommt auch darin zum Ausdruck, dass sie unter Umständen direkten Kontakt mit Herstellern aufnehmen, wenn Fragen zu klären sind.

Diese Gruppe mit einem entsprechend aufwendigen Informationsverhalten ist ein offener Empfänger für Nahrungsmittelinformationen. Sie spricht unmittelbar auf direkt verwertbare Informationen an, wobei insbesondere auch die Möglichkeit zu Dialog und Austausch einen hohen Stellenwert besitzt.

Typ IV: Selektion zur Affirmation von Fundamentalismen

Die Motivdominanz bei diesem Typus ist die Handlungsfähigkeit durch Faustregeln. Bei fundamentalistischen Formen des Ernährungsverhaltens werden Informationen vor allem im Hinblick auf eine Bestätigung der zugrunde liegenden Fundamentalismen ausgewählt.

Als Fundamentalisten werden hier Verbraucher bezeichnet, die sich bestimmten, z. T. radikalen Ernährungsmethoden verschrieben haben. Hierzu gehören auch Vegetarier oder Veganer. Mitunter spitzt sich der Zug der Rebellion zu, indem versucht wird, das eigene Umfeld zu bekehren, zu beeinflussen oder sogar zu indoktrinieren. Fundamentalisten gelingt es, im Gegensatz zu den Dauerexperimentierern, konsequent bei einer Form zu bleiben. Sie betreiben einen hohen Aufwand, um sich in ihrem begrenzten Bereich sicher zu fühlen.

Für das Informationsverhalten bedeutet dies eine Selektion der Information hinsichtlich der für den Fundamentalisten relevanten Ernährungsmethoden. Entsprechend gewonnene Informationen sind aus Sicht dieses Verbrauchertyps sehr fundiert, und die Betreffenden fühlen sich gut gerüstet im Umgang mit Lebensmitteln.

Typ V: Hilflose Orientierungssuche

Die hilflose und erfolglose Suche nach Orientierung ist Ausdruck des Motivs Aufgehen in Informationen. Anders als bei der Herstellung von Vertrauen durch Wissen gelingt es den Betroffenen jedoch nicht, das Chaos an Informationen zu strukturieren. Die Ordnung der Informationen wird zusätzlich durch einander widersprechende Informationsangebote erschwert. Bei Verbrauchern, die aus den Informationen über Ernährung keine Verhaltensregeln ableiten können, sind erhebliche Verunsicherungen zu beobachten. Das Informationsverhalten ist gekennzeichnet durch hilflose Orientierungssuche.

Die hilflose Orientierungssuche hat zur Folge, dass die Betroffenen intensiv an dem Thema Ernährung leiden und sich mit allerlei Krankheiten und Unverträglichkeiten plagen. Ausgehend von der Angst vor Krankheiten ist eine Medizinisierung der Nahrungsmittel zu beobachten. Deshalb ist die Empfänglichkeit für die Meinungen von Autoritäten und Experten besonders hoch: Ärzte, Apotheker, Ernährungsberater. Orientierungslose suchen klare Richtlinien und Führung.

Das Informationsverhalten der erfolglos nach Orientierung Suchenden erinnert an den Verbrauchertyp des „Zarten Pflänzchens“, der im Rahmen einer Grundlagenstudie zum Bild der Landwirtschaft in der Öffentlichkeit beschrieben werden konnte. Dieser Verbrauchertyp zeichnet sich vor

allem dadurch aus, dass er nach beruhigenden Informationen sucht, aber über nur wenige Mechanismen verfügt, die zur Abwehr von Ängsten notwendig sind (ZMP 1999).

Typ VI: Informationshunger für Dauerexperimente

Bei diesem Typ des Informationsverhaltens ist das Motiv Einordnung in konkurrierende Bildprogramme dominant. Das Ernährungsverhalten zeichnet sich durch ein mehr oder weniger konsequenzenloses Herumprobieren aus. Man bleibt zum Beispiel drei Wochen bei einem bestimmten, als wichtig und richtig erkanntem Ernährungsverhalten und wechselt dann wieder. Für die Beibehaltung des einmal eingeschlagenen Weges fehlt die ausreichende Konsequenz.

Für das Informationsverhalten bedeutet das, dass dieser Typ sich an dem orientiert, was gerade im Trend liegt. Tipps von Freunden oder aus Medien spielen eine wichtige Rolle.

Die Verarbeitungsform Informationshunger für Dauerexperimente resultiert aus einem „misslungenen Fundamentalismus“ und ähnelt der hilflosen Orientierungssuche. Die Betreffenden orientieren sich an immer neuen Verhaltensregeln, ohne sich jedoch über einen längeren Zeitraum konsequent zu verhalten. In diesem Sinne gleicht ihr Verhalten einem Dauerexperiment.

Resümee

Hinsichtlich der Formen und Mechanismen der Informationsverarbeitung zu Nahrungsmitteln können zwei Grundmuster unterschieden werden. Das erste ist eine Ausrichtung des Informationsverhaltens auf die Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung des Vertrauens in die Sicherheit der Nahrungsmittel und der Versorgung. Zur Umsetzung des vertrauensbasierten Informationsverhaltens werden verschiedenartige Strategien gewählt:

– Informationsvermeidung zum Erhalt von ungebrochenem Vertrauen: Dies bedeutet Ausblenden oder Delegieren von Information, um Vertrauen ungebrochen erhalten zu können.
– Wissenschaftsanaloge Informationsverarbeitung: Hierbei soll Vertrauen durch Wissen wiederhergestellt werden.
– Pragmatisch-moderne Informationsvernetzung im Familiendienst: Mit einem solchen Informationsverhalten managen vor allem Frauen die Ernährung ihrer Familie, indem sie ein Netzwerk von Informationsquellen nutzen.

Das zweite Grundmuster ist durch Misstrauen und Rebellion gegen die bestehenden Ernährungsverhältnisse geprägt. Informationen haben hier die Funktion, Autonomiebestrebungen zu stützen und Vertrauen in Lebensmittel und Ernährung auf ein neues Fundament zu stellen. Bei der Umsetzung des misstrauisch-rebellischen Informationsverhaltens lassen sich folgende Strategien unterscheiden:

– Selektion zur Affirmation von Fundamentalismen: Fundamentalistische Ordnungen bieten Sicherheit hinsichtlich dessen, was gut und schlecht ist. Diese Sicherheit wird durch gezielte Informationswahrnehmung untermauert.
– Hilflose Orientierungssuche: Kennzeichen dieses Informationsverhaltens ist die Unfähigkeit, Informationen in beruhigende Handlungen umzusetzen. Vielmehr werden durch Informationen oft Ängste aktiviert.
– Informationshunger für Dauerexperimente: Ein solches Informationsverhalten ist auf die Einordnung in konkurrierende Bildprogramme im Hinblick auf die Lösung von Ernährungsproblemen ausgerichtet.

6. Verbraucherleitbilder

Rechtsetzung und Rechtsprechung zur Kennzeichnung sind durch bestimmte Verbraucherleitbilder geprägt, die sich zwischen Deutschland und der EU unterscheiden.

In Deutschland geht die Wettbewerbsrechtsprechung in ihren Entscheidungen vom so genannten flüchtigen Verbraucher aus, der Werbebehauptungen ungezwungen und unkritisch aufnimmt. Demnach nimmt sich der Verbraucher nicht die Zeit, Informationen oder Werbeaussagen vollständig und aufmerksam zu lesen. Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Inhalt und der Bedeutung von Angaben findet in der Regel nicht oder nur unzureichend statt, sodass hohe Anforderungen an die Verständlichkeit solcher Informationen und Werbeaussagen zu stellen sind. Ein hohes Maß an Klarheit wird insbesondere dann gefordert, wenn sich die Angaben an die breite Bevölkerung richten, wie z. B. bei Nahrungsmitteln (Grube 1997, S. 99), (Klaffke 2002, S. 27).

Im Gegensatz zur deutschen Rechtsprechung geht der Europäische Gerichtshof vom mündigen Verbraucher aus. Der EUGH stellt hohe Anforderungen an das Informationsverhalten und die Fähigkeit der Verbraucher, eine Kennzeichnung zu verstehen und kritisch zu würdigen, indem er dem Verbraucher die Verpflichtung auferlegt, sich beim Kauf von ihm vertrauten Produkten mit deren Kennzeichnung auseinander zu setzen, gegebenenfalls auch fremdsprachige Angaben zu studieren sowie die Gestaltungsform oder den Absatzort des Produktes in seine Kaufentscheidungen einzubeziehen (Grube 1997, S. 105). Diese Auffassung spiegelt sich auch darin wider, dass auf EU-Ebene verstärkt auf Kennzeichnung statt auf Verkehrsverbote gesetzt wird. Durch die weitgehende Harmonisierung des Lebensmittelrechts in der EU gleicht sich auch das deutsche Verbraucherleitbild immer stärker dem der EU an (Klaffke 2002, S. 29).

Grundsätzlich werden Verbraucher nur dann ausreichend vor Irreführung und Täuschung geschützt, wenn sie durch die Kennzeichnung eines Lebensmittels angemessen über dessen Eigenschaften informiert werden (Grube 1997, S. 98). Inwieweit eine Kennzeichnung angemessen ist, hängt davon ab, was der Verbraucher mit den jeweiligen Kennzeichnungselementen verbindet, ob und inwieweit er die ihm offerierten Informationen aufnimmt und versteht. Da Informationsbedürfnisse, -motivationen und -verhalten der Verbraucher sehr unterschiedlich sind (Kapitel II.3 bis II.5), kann ein einheitliches Verbraucherleitbild dieser Verbrauchervielfalt nicht gerecht werden. Die Aufgabe ist also, Kennzeichnungen und andere Verbraucherinformationen so zu gestalten, dass sie eine möglichst große Zahl an Verbrauchern trotz ihrer Heterogenität erreichen.

Resümee

Während die deutsche Rechtsprechung bisher vom flüchtigen Verbraucher ausgegangen ist und deshalb besonders hohe Anforderungen an die Verständlichkeit von Informationen und Werbeaussagen stellt, geht der Europäische Gerichtshof vom mündigen Verbraucher aus und stellt hohe Anforderungen an das Informationsverhalten und die Fähigkeit der Verbraucher, eine Kennzeichnung zu verstehen und kritisch zu würdigen. Ein einheitliches Verbraucherleitbild steht grundsätzlich im Konflikt mit den differierenden Informationsbedürfnissen, -motivationen und -verhalten der Verbraucher.

7. Fazit

Die Vermittlung von Verbraucherinformationen zu Eigenschaften, Herstellung und Verwendung von Nahrungsmitteln stellt einen Kommunikationsprozess dar. Zunehmende Informationsbedürfnisse resultieren vor allem aus immer komplexeren und unübersichtlicheren Prozessen in der Nahrungsmittelkette sowie aus Verbraucherverunsicherungen. Aber auch die Verbraucherinformation selbst mit ihren vielfältigen Akteuren, Inhalten und Wegen ist äußerst heterogen und komplex. Wichtige grundsätzliche Unterscheidungen sind:

- Form der Verbraucherinformation (warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln – insbesondere Kennzeichnung, nicht warenbegleitende Informationen zu Nahrungsmitteln, allgemeine Informationen zu Nahrungsmitteln und Ernährung);
- Anbieter von Verbraucherinformationen (staatliche Stellen, Unternehmen, Verbraucherverbände, Medien);
- Zielgruppen für Verbraucherinformationen (Low-Involvement, High-Involvement);
- Grundmotive der Informationsnutzer bei der Verbraucherinformation;
- Formen der Informationsverarbeitung (vertrauensbasiertes Informationsverhalten, rebellionsbasiertes Informationsverhalten);
- Verbraucherleitbilder (flüchtiger Verbraucher, mündiger Verbraucher).

Ähnlich wie bei den Fragen der Qualität und Regionalität ist also auch der Themenbereich der Verbraucherinformation durch eine hohe Komplexität geprägt. Hervorzuheben sind zwei Ergebnisse, die von grundsätzlicher Bedeutung sind:

- Es gibt nicht nur einen Ansatz der Verbraucherinformation, sondern viele Informationsinhalte, -wege und -ziele. Sie werden geprägt durch:
  - verschiedene Informationsinteressen der Anbieter,
  - unterschiedliche Informationswege und -formen sowie
  - differierende Informationsbedürfnisse der Verbraucher.
- Zwischen den verschiedenen Informationsansätzen bestehen teilweise Konflikte oder Konkurrenzsituationen. Wesentliche Gründe sind:
  - Bei der Vielzahl der Akteure und ihren unterschiedlichen Bewertungen kann es nicht zu einem widerspruchsfreien Informationsangebot kommen.
  - Wissenschaftlich korrekte Informationen, allgemeinverständliche Informationen und handlungsrelevante Informationen sind nur sehr schwierig gleichzeitig zu erreichen.
  - Die verschiedenen Informationsformen und -wege sind nicht einfach aufeinander abzustimmen.
  - Unterschiedliche Informationsbedürfnisse und Informationsverarbeitungen bei den Verbrauchern bedürfen jeweils spezifischer Informationsansätze, wobei umfangreiche Informationsangebote für einen Teil der Verbraucher tendenziell zum Information-Overload bei anderen Verbrauchergruppen führen.

III. Entwicklungstendenzen und Handlungsfelder

Verbraucherinformationen sollten den verschiedenen Zielgruppen, Motiven und Verarbeitungsformen möglichst angepasst sein. Nachdem im Folgenden die Bedeutung von Verbraucherinformationen für die Vermittlung von Qualität und Regionalität von Nahrungsmitteln nochmals herausgestellt wird (Kapitel III.1), erfolgt eine ausführliche Analyse des Sachstandes und der Entwicklungstendenzen bei der (warenbegleitenden) Kennzeichnung (Kapitel III.2) und den nicht warenbegleitenden Informationsansätzen (Kapitel III.3).

1. Verbraucherinformation – Bedeutung für Qualität und Regionalität

Mit der zunehmenden Komplexität von Nahrungsmittelproduktion und -verarbeitung werden auch die potenziell zu vermittelnden Inhalte immer umfangreicher. Bei den beiden anderen Schwerpunkten dieses TA-Projektes – „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ und „Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung“ – ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass Verbraucherinformationen eine zentrale Rolle bei der Nutzung dieser Potenziale spielen.

Der Begriff der „Qualität“ von Nahrungsmitteln ist durch zahlreiche Differenzierungen gekennzeichnet. Wichtige grundsätzliche Unterscheidungen sind (vgl. TAB 2003a, Kapitel II):

- Produktqualität und Prozessqualität,
- objektive Qualität und subjektive Qualität,
- Beschaffenheit und Beurteilung,
- horizontale und vertikale Produktdifferenzierung sowie
- verschiedene Dimensionen bzw. Teilqualitäten.

Die verschiedenen Qualitätseigenschaften von Nahrungsmitteln sind für die Verbraucher in unterschiedlichem Grade transparent, weshalb üblicherweise zwischen Such-, Erfahrungs- und Vertrauenseigenschaften unterschieden wird.

Ebenso wird der Begriff der „Region“ sehr kontextabhängig und von verschiedenen Akteuren ganz unterschiedlich verwendet. Als regionale Lebensmittel gelten solche, deren Herkunft geographisch verortet und eingegrenzt werden kann. Aus der Form der Vermarktung ergeben sich wichtige Unterscheidungen, und zwar ob die regionalen Produkte (zumindest vorrangig) auch in der gleichen Region abgesetzt werden oder ob sie überregional, im Fall regionaler

Spezialitäten sogar international, vertrieben werden (vgl. TAB 2003b, Kapitel II).

Befragungen von Verbrauchern zu ihren Vorstellungen von Nahrungsmittelqualität zeigen, dass eine Systematik und Strukturierung der unterschiedlichen Dimensionen des Qualitätsbegriffs nicht präsent sind. Aber auch die subjektive Qualitätseinschätzung fällt aufgrund von fehlenden, objektivierbaren Maßstäben ausgesprochen schwer. Die Hinterfragung des Begriffs Qualität zeigt vielmehr, dass dieses Wort aus Verbrauchersicht und im Verbraucheralltag einen hohen Anspruch kennzeichnet, der jedoch nicht durch nachvollziehbare und konsensfähige Beurteilungsmaßstäbe definiert ist (Vierboom et al. 2002, S. 33).

Die Qualität eines Lebensmittels bemisst sich für den Verbraucher nach der persönlichen Bewertung bestimmter Eigenschaften (Qualitätswahrnehmung). Die Präferenzen müssen dabei nicht mit der objektiven Qualität des Produktes übereinstimmen, d. h. Qualitätseigenschaften und Qualitätswahrnehmung sind nicht unbedingt deckungsgleich. Der Kauf von Lebensmitteln wird also häufig nicht aufgrund von objektiven Informationen getätigt, sondern aufgrund von individuellen Vorstellungen und Präferenzen. Hieraus ergibt sich die Herausforderung, ob und wie die Differenz zwischen Informationen über objektive Eigenschaften und subjektiven Wahrnehmungen verringert werden kann.

Der Begriff der Regionalität gliedert sich dagegen aus Verbrauchersicht eindeutiger in zwei Komplexe, und zwar einerseits als Bezeichnung für Produkte „aus der Region und für die Region“ und andererseits als Ursprungsbezeichnung für eine bestimmte Region, eine besondere Geschmacksrichtung oder einen speziellen Herstellungsprozess. Die Wertschätzung der Verbindung von Region und Nahrungsmitteln beruht sowohl auf der Nutzung regionaler Kennzeichnungen als Ersatzindikator für Produktqualität als auch auf der Aufladung von Nahrungsmitteln mit Erlebnisqualitäten durch die Regionalität (Vierboom et al. 2002, S. 38 ff.).

Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden analysiert, welche Möglichkeiten der Verbraucherinformation Kennzeichnungen und nicht warenbegleitende Informationsansätze bieten und welche Entwicklungstendenzen bei ihnen zu erkennen sind.

2. Kennzeichnung von Nahrungsmitteln

Ein Teilbereich der Verbraucherinformation ist die Kennzeichnung. Grundsätzliche Ziele der Kennzeichnung sind, die Verbraucher vor Gesundheitsgefahren zu warnen, sie vor Irreführung und Täuschung zu schützen und sie darüber hinaus über die Beschaffenheit und Eigenschaften der angebotenen Produkte zu informieren. Damit sollen die Entscheidungen der Verbraucher, die mit dem Kauf, der Verwendung und der Entsorgung von Produkten und Leistungen in Zusammenhang stehen, verbessert bzw. erleichtert werden. Bei der Kennzeichnung von Nahrungsmitteln können grundsätzlich zwei Varianten unterschieden werden (Tabelle 1), die gesetzlich vorgeschriebenen und die auf freiwilligen Vereinbarungen beruhenden (Klaffke 2002, S. 16 f.).

Die Etikettierungsrichtlinie 2000/13/EG definiert Kennzeichnung bzw. Etikettierung als „alle Angaben, Kennzeichnungen, Hersteller- oder Handelsmarken, Abbildungen oder Zeichen, die sich auf ein Lebensmittel beziehen und auf jeglicher Art von Verpackung, Schriftstück, Tafel, Etikett, Ring oder Verschluss angebracht sind und diese Lebensmittel begleiten oder sich auf das Lebensmittel beziehen“ (Klaffke 2002, S. 16).

Gesetzlich vorgeschriebene Kennzeichnungen sind für fertig verpackte Lebensmittel Informationen über ein Produkt auf der Verpackung oder in Begleitpapieren. Zu diesen Angaben zählen die Verkehrsbezeichnung des Produktes, Name und Anschrift des Herstellers, das Zutatenverzeichnis, das Mindesthaltbarkeitsdatum, Mengenangaben und ggf. der Alkoholgehalt (Kapitel III.2.2). Darüber hinaus existieren spezifische Kennzeichnungsvorschriften für bestimmte Produkte und Produktgruppen, wie unverpackte Ware, Kakao, Kakaoerzeugnisse, Kaffeeextrakte, Zuckerarten, Wein, Liköre, Aroma- und Zusatzstoffe. Deren Kennzeichnung ist in speziellen Vorschriften geregelt. Für die Kennzeichnung von Nahrungsmitteln, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, die aus ökologischem Anbau stammen oder die der besonderen Ernährung (diätetische Lebensmittel) dienen, gelten ebenfalls besondere Bestimmungen. Die gesetzlichen Grundlagen, Stärken und Schwächen der Kennzeichnungsregelungen sowie vorgeschlagene Neuregelungen werden in den Kapiteln III.2.3 bis III.2.5 dargestellt.

Tabelle 1

Grundsätzliche Struktur der Kennzeichnung von Nahrungsmitteln

Kategorien	gesetzlich vorgeschriebene Kennzeichnung	freiwillige Kennzeichnung
Elemente	**obligatorische Kennzeichnung** von Fertigverpackungen **spezifische Kennzeichnungsvorschriften** für bestimmte Produkte bzw. Produktgruppen	**betriebliche Warenzeichen** **überbetriebliche Warenzeichen** freiwillige Auszeichnungen

Quelle: Klaffke 2002, S. 17

Neben den gesetzlich vorgeschriebenen Angaben gibt es eine Reihe von freiwilligen Kennzeichnungen, insbesondere betriebliche und überbetriebliche Warenzeichen. Letztere sind auch bekannt als Gütezeichen oder Label. Warenzeichen liefern produktbegleitende Informationen und sollen im Geschäftsverkehr die gekennzeichneten Waren von denen anderer Anbieter differenzieren. Inhaber eines solchen Kennzeichens können Unternehmen, Unternehmensgruppen, Vereine oder eine sonstige rechtsfähige Gemeinschaft sein. Der Zeichennutzer kann das Warenzeichen selbst nutzen oder das Recht auf Nutzung vergeben. Warenzeichen können Wortzeichen, Bildzeichen oder kombinierte Wort-Bild-Zeichen sein. Zeicheninhaber können ihr Warenzeichen beim deutschen Patentamt schützen lassen. Warenzeichen sind nicht an eine Güte- und Qualitätsgarantie gebunden. Betriebliche Warenzeichen sind Markenzeichen, bei denen Zeicheninhaber und Zeichennutzer identisch sind (Flasche 1992, S. 4). Zeicheninhaber von überbetrieblichen Warenzeichen können rechtsfähige Gemeinschaften, Unternehmen, Verbände oder Vereine sein. Zu den überbetrieblichen Warenzeichen zählen Herkunfts- und Gütezeichen. Sie beziehen sich nicht auf Einzelerzeugnisse eines Herstellers, sondern auf Warengruppen mehrerer Produzenten (Klaffke 2002, S. 18). Schließlich können von den Anbietern freiwillige Auszeichnungen vorgenommen werden, d. h. hier handelt es sich um gesetzlich nicht zwingend vorgeschriebene Kennzeichnungen.

2.1 Rechtliche Grundlagen

Für die Kennzeichnung sind nationale, europäische und internationale Regelungen relevant. Das Lebensmittelrecht ist heute bereits zu einem großen Teil EU-weit harmonisiert. Das Lebensmittelkennzeichnungsrecht unterliegt in der EU konkurrierender Gemeinschaftskompetenz, d. h. die Gemeinschaft hat die Zuständigkeit zur Rechtssetzung. Solange sie davon keinen Gebrauch macht, bleiben die Mitgliedstaaten zuständig. Macht die Gemeinschaft jedoch von ihrer Kompetenz Gebrauch, finden die erlassenen Vorschriften in den Mitgliedsländern Anwendung bzw. müssen von diesen umgesetzt werden (Grube 1997, S. 20). Es gilt das Vorrangprinzip, d. h. das Gemeinschaftsrecht hat Vorrang vor nationalen Regelungen. Die nationale Rechtssetzung darf nicht im Widerspruch zu gemeinschaftlichen Regelungen stehen und insbesondere nicht die Vorschriften über den freien Warenverkehr verletzen. Darüber hinaus beeinflussen in immer größerem Maße internationale Abkommen das Lebensmittelrecht und den Verbraucherschutz. Gerade im Bereich der Kennzeichnung sind die Arbeiten der Codex-Alimentarius-Kommission von großer Bedeutung (Klaffke 2002, S. 25).

Nationales Recht

Das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG) bildet das Dachgesetz des Lebensmittelrechts. Es enthält die allgemeinen Grundsätze des Lebensmittelrechts und die wichtigsten Begriffsbestimmungen. Der Anwendungsbereich des LMBG erstreckt sich auf Lebensmittel, Tabakerzeugnisse, kosmetische Mittel und Bedarfsgegenstände. Unmittelbar im LMBG finden sich Vorschriften für die Kennzeichnung von Lebensmitteln in § 16 Abs. 1 LMBG (Kenntlichmachung von Zusatzstoffen und von bestrahlten Lebensmitteln) und in § 17 LMBG (Verbote zum Schutz vor Täuschung) (Klaffke 2002, S. 25).

Der Schutz vor Gesundheitsschäden ist der wichtigste Grundsatz im Lebensmittelrecht (§ 8 LMBG). Demnach ist es verboten, Lebensmittel für andere derart herzustellen oder zu behandeln, dass ihr Verzehr geeignet ist, die Gesundheit zu schädigen. Weiter ist es verboten, Stoffe als Lebensmittel in Verkehr zu bringen, die geeignet sind, die Gesundheit zu schädigen (Klaffke 2002, S. 26).

Neben dem Gesundheitsschutz ist der Schutz vor Irreführung und Täuschung ein wesentliches Ziel des Lebensmittelrechts (§ 17 des LMBG) (Lips/Beutner 2000, S. 33). Unter Irreführung und Täuschung wird jeder Hinweis auf der Packung oder in der Werbung verstanden, der geeignet ist, über die Beschaffenheit, Qualität, Quantität oder Herkunft sowie über physiologische Wirkungen eines Lebensmittels falsche Erwartungen zu wecken. Lebensmittel, die geeignet sind, den Verbraucher zu täuschen und in die Irre zu führen, dürfen nicht in Verkehr gebracht werden (Lips/Beutner 2000, S. 33). Nach § 17 Nr. 5 LMBG ist es verboten, Lebensmittel unter irreführender Bezeichnung, Angabe oder Aufmachung in den Verkehr zu bringen oder für Lebensmittel allgemein oder im Einzelfall mit irreführenden Darstellungen oder sonstigen täuschenden Aussagen zu werben. Hierunter fallen insbesondere Aussagen über die Wirkung eines Lebensmittels (vgl. Kapitel III.2.5). Auch wenn hinsichtlich der Herkunft, der Menge, des Gewichts oder der Haltbarkeit des Lebensmittels falsche Angaben gemacht werden, fällt dies unter den Tatbestand der Irreführung. Darüber hinaus ist es nach § 17 Nr. 4 LMBG verboten, Lebensmittel mit dem Hinweis auf „natürlich“ oder „naturrein“ in Verkehr zu bringen, wenn diese unter Verwendung von Zusatzstoffen hergestellt wurden (Lips/Beutner 2000, S. 37). Darunter fällt auch das Verbot, mit dem Zusatz „ohne Gentechnik“ für einen Basmati-Reis zu werben, wenn es Basmati-Reis, der gentechnisch veränderte Organismen enthält, gar nicht gibt (Klaffke 2002, S. 26).

Neben dem LMBG wurde im horizontalen Bereich eine Reihe weiterer Verordnungen erlassen, in denen Kennzeichnungsvorschriften enthalten sind, so z. B. die Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung und die Nährwertkennzeichnungs-Verordnung. Darüber hinaus wurden im vertikalen Bereich umfangreiche rechtliche Regelungen für einzelne Lebensmittelbereiche und -gruppen geschaffen (Grube 1997, S. 10), (Klaffke 2002, S. 25).

Bei vielen Lebensmitteln fehlen zur Beurteilung der Zusammensetzung und der Beschaffenheit spezielle Rechtsvorschriften. In diesen Fällen ist für die lebensmittelrechtliche Beurteilung die allgemeine Verkehrsauffassung maßgebend. Diese gibt die Auffassung aller am Verkehr mit Lebensmitteln Beteiligten über die Zusammensetzung und die Beschaffenheit eines Lebensmittels wieder. Sie umfasst die berechtigte Verbrauchererwartung und den redlichen Hersteller- und Handelsbrauch. Zur Feststellung der allgemeinen Verkehrsauffassung sind insbesondere die Leitsätze des deutschen Lebensmittelbuches geeignet, die von der Deutschen Lebensmittelkommission beschlossen werden (Bundesverband der Lebensmittelchemiker o. J. (Klaffke 2002, S. 25 f.).

EU-Recht

Lebensmittelrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten zählten zu den Handelshemmnissen im freien Warenverkehr, solange die Länder nur das Inverkehrbringen von Lebensmitteln erlaubten, die ihren nationalen Bestimmungen genügten. Aus diesem Grund hat die Gemeinschaft nach ihrer Gründung begonnen, die lebensmittelrechtlichen Vorschriften zu harmonisieren. Heute ist der weitaus größte Teil der lebensmittelrechtlichen Vorschriften auf Gemeinschaftsebene harmonisiert. Die Angleichung von Vorschriften wird vor allem durch zwei Prinzipien geprägt (Klaffke 2002, S. 27):

– Prinzip der Harmonisierung: Nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften werden durch Erlass gemeinschaftlicher Rechtsakte angeglichen (Artikel 100 und 100a EG-Vertrag).

– Prinzip der gegenseitigen Anerkennung: Eine Ware muss in allen Mitgliedstaaten zugelassen werden, wenn sie in einem Mitgliedstaat nach den dort geltenden gesetzlichen Bestimmungen hergestellt und in Verkehr gebracht und eine EU-weite Regelung nach dem Prinzip der Harmonisierung noch nicht erlassen wurde.

Diese Prinzipien spiegeln sich auch im Kennzeichnungsrecht und der Rechtsprechung hierzu wider (Klaffke 2002, S. 28).

Des Weiteren gilt nach Artikel 30 EG-Vertrag das Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung. Ausnahmen dazu sind in Artikel 36 EGV definiert: Danach sind nationale Verkehrsverbote nur zum Schutz der Gesundheit der Verbraucher gerechtfertigt. Nationale Verkehrsverbote aufgrund von abweichenden nationalen lebensmittelrechtlichen Bestimmungen sind damit nach EU-Recht nicht erlaubt. Dies wird auch durch das „Cassis de Dijon"-Urteil von 1980 und der darauf fußenden Rechtssprechung bestätigt, wonach nationale Verkehrsverbote als „Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Handelsbeschränkungen" angesehen werden, die nach Artikel 30 EGV verboten sind (Klaffke 2002, S. 28).

Vor diesem Hintergrund war die Europäische Kommission der Auffassung, dass § 47 Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG) gegen den EGV verstößt und hat daraufhin gegen die Bundesrepublik Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Nach § 47 LMBG unterlagen Lebensmittel, die in das Gebiet der Bundesrepublik eingeführt wurden, dem deutschen Lebensmittelrecht und mussten dessen Bestimmungen genügen. Im Jahre 1992 hat Deutschland schließlich den § 47a LMBG eingefügt. Danach dürfen Erzeugnisse, die in einem anderen Mitgliedstaat der EU nach den dort geltenden Rechtsvorschriften hergestellt und rechtmäßig in Verkehr gebracht werden, in Deutschland eingeführt werden, auch wenn sie den in Deutschland geltenden Rechtsvorschriften nicht entsprechen (Lips/Beutner 2000, S. 12 f.). Derartige Erzeugnisse sind nach § 47a LMBG ohne Rücksicht auf entgegengesetzte Vorschriften in Deutschland verkehrsfähig, wenn ihre Abweichung von der Norm ausreichend kenntlich gemacht ist und ihre Vermarktung nicht dem Schutz der Gesundheit und dem Verbraucherschutz entgegensteht. Diese Erzeugnisse müssen dennoch den in Deutschland erlassenen Vorschriften aus Gründen des Gesundheitsschutzes sowie des vorsorgenden Gesundheitsschutzes genügen. Solche Ausnahmen müssen beim Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) beantragt werden. Sind die Voraussetzungen erfüllt, erlässt das BMVEL eine Allgemeinverfügung, die sich nicht nur auf ein bestimmtes Produkt, sondern auf alle gleichartigen Lebensmittel bezieht. Die in den letzten Jahren erlassenen Allgemeinverfügungen sind im Internet dokumentiert. Dabei zeigt sich eine auffallend hohe Zahl an Nahrungsergänzungsmitteln, die deutschen lebensmittelrechtlichen Vorschriften nicht entsprechen, aber nach § 47a LMBG dennoch in Deutschland verkehrsfähig sind, da sie in einem anderen europäischen Land hergestellt und in den Verkehr gebracht wurden (Klaffke 2002, S. 28), (siehe auch Kapitel III.2.2).

Internationale Regelungen

1962 wurde die Codex-Alimentarius-Kommission (CAK) gegründet, um Normen, Empfehlungen und Leitlinien zum Schutz der Gesundheit des Verbrauchers, zur Sicherstellung fairer Handelspraktiken und zur Erleichterung des internationalen Handels zu erarbeiten. Alle Mitgliedstaaten der EU sind Mitglied der CAK (Klaffke 2002, S. 30).

Die Codex-Alimentarius-Standards – ein Hauptinstrument der CAK – dienen der Festlegung von Anforderungen an verarbeitete, halbfertige oder unverarbeitete Lebensmittel in Bezug auf Zusammensetzung, Behandlung, Qualität und Kennzeichnung. Die Ausarbeitung von Codex-Alimentarius-Standards erfolgt nach einem Acht-Stufen-Verfahren. Für die Geltung der Codex-Alimentarius-Standards in den Mitgliedstaaten ist es erforderlich, dass diese von ihnen angenommen und in nationales Recht umgesetzt werden. Die Standards können von den Mitgliedsländern uneingeschränkt oder mit Abweichungen angenommen werden. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, eine förmliche Verkehrsfähigkeitserklärung abzugeben. Darin erklären die Staaten, dass alle Produkte, die den im Standard festgelegten Anforderungen entsprechen, gleichfalls in ihrem Hoheitsgebiet rechtsfähig sind. Für diejenigen Erzeugnisse, die zwar den inländischen Bestimmungen entsprechen, nicht aber dem Standard, entstehen keine Nachteile. Eine Verpflichtung zur Änderung der Rechtsordnung besteht damit nicht. Die Verkehrsfähigkeitserklärung führt gleichzeitig dazu, dass die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellten und vertriebenen Waren auch in den anderen Staaten ungehindert in den Verkehr gebracht werden dürfen (Klaffke 2002, S. 30).

In der Vergangenheit wurde von keinem Mitgliedstaat der EU offiziell ein Standard der Codex-Alimentarius-Kommission akzeptiert. Dies liegt daran, dass die Standards der CAK das nationale oder europäische Niveau häufig deutlich unterschreiten. Bisher haben die Arbeiten der CAK damit keinen direkten Einfluss auf die Rechtslage und Standards im Lebensmittelbereich der EU gewonnen. In der Praxis beeinflussen sich die Arbeiten der EU und des CAK jedoch wechselseitig, wenn es um die Erarbeitung von Standards geht (Sander 2000, S. 14), (Klaffke 2002, S. 31).

Ob die bisherige Praxis der EU weiterbestehen bleiben kann, ist unsicher. Denn durch die Annahme des WTO-Vertragswerkes ist es zu einer rechtlichen Aufwertung der Codex-Alimentarius-Standards gekommen. Das SPS-

Abkommen (Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen) sowie das TBT-Abkommen (Übereinkommen über Technische Handelshemmnisse) führen zu einem grundlegenden Wandel, was die Geltung der Codex-Alimentarius-Standards in WTO-Mitgliedsländern, zu denen sowohl Deutschland als auch die EU insgesamt gehören, anbetrifft. Nach dieser neuen Rechtslage werden die WTO-Mitgliedstaaten verpflichtet, bei der Festlegung ihrer Lebensmittelstandards die Codex-Alimentarius-Standards zu berücksichtigen, ganz unabhängig davon, ab sie diese angenommen haben oder nicht. Die im Rahmen des CAK verabschiedeten Standards erhalten damit den Status internationaler Referenzen für die Beurteilung einzelstaatlicher Maßnahmen hinsichtlich unzulässiger Handelsbeschränkungen (EU-Kommission 1997, S. 74). Es ist zu vermuten, dass die CAK damit in Zukunft eine wesentlich größere Bedeutung erlangt, wenn es um die Festlegung von Standards im internationalen bzw. europäischen Lebensmittelrecht geht (Öko-Institut 1999, S. 24). Die EU strebt deswegen die Mitgliedschaft in der CAK an. Bisher hat sie lediglich einen Beobachterstatus (Klaffke 2002, S. 31).

Resümee

Im internationalen Bereich legen Standards der Codex-Alimentarius-Kommission (CAK) u. a. Anforderungen an die Kennzeichnung von verarbeiteten, halbfertigen und unverarbeiteten Lebensmitteln fest. In der Vergangenheit wurden von der EU oder EU-Mitgliedstaaten CAK-Standards direkt nicht übernommen, weil deren Anforderungen in der Regel deutlich geringer sind als die EU-Regelungen. Durch das SPS- und TBT-Abkommen im Rahmen der WTO erhalten allerdings die CAK-Standards den Status internationaler Referenzen für die Beurteilung einzelstaatlicher Maßnahmen hinsichtlich unzulässiger Handelsbeschränkungen.

Das EU-Recht wird durch die Prinzipien der Harmonisierung und der gegenseitigen Anerkennung bestimmt. Das Lebensmittelkennzeichnungsrecht ist mittlerweile zu einem großen Teil harmonisiert. Kennzeichnungsregelungen gibt es einerseits im horizontalen Bereich, z. B. zur Kennzeichnung von verpackten Lebensmitteln (beispielsweise EU: Etikettierungsrichtlinie, Deutschland: Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung), andererseits bestehen im vertikalen Bereich umfangreiche Regelungen für einzelne Lebensmittelbereiche und -gruppen. Wesentliche Ziele des deutschen Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes sind der Schutz vor Gesundheitsschäden sowie Schutz vor Irreführung und Täuschung, die auch für die Kennzeichnung von Lebensmitteln gelten.

2.2 Allgemeine, obligatorische Kennzeichnungen

Regelungen für die obligatorische Kennzeichnung sind europaweit festgelegt, in der EU-Richtlinie 2000/13/EG (Etikettierungsrichtlinie) – umgesetzt in nationales Recht in der Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung (LMKVO) – sowie in weiteren Verordnungen, wie z. B. der Fertigverpackungs-Verordnung, der Zusatzstoff-Verordnung, der Nährwertkennzeichnungs-Verordnung, der Handelsklassen-Verordnungen sowie vielen Produkt-Verordnungen (z. B. der Hackfleisch-Verordnung) (Klaffke 2002, S. 32).

Die obligatorische Kennzeichnung regelt damit die Kennzeichnung sowohl im horizontalen wie auch im vertikalen Bereich. Die umfassende Darstellung aller Kennzeichnungsbestimmungen, die unter die obligatorische Kennzeichnung fallen, würde den Rahmen dieses Berichtes sprengen. Aus diesem Grund wurde die Darstellung der Kennzeichnungsbestimmungen auf Vorschriften beschränkt, die sich auf den horizontalen Bereich beziehen und bei denen Handlungsbedarf besteht (Klaffke 2002, S. 32).

Nach der Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung sind Lebensmittel in Fertigpackungen, die ohne weitere Verarbeitung an den Endverbraucher abgegeben werden, und Lebensmittel, die an Gaststätten, Krankenhäuser, Kantinen und ähnliche Gemeinschaftseinrichtungen abgegeben werden, mit folgenden Angaben zu kennzeichnen (Klaffke 2002, S. 33):

- Verkehrsbezeichnung,
- Zutatenverzeichnis,
- Mindesthaltbarkeitsdatum (bzw. Verbrauchsdatum bei sehr leicht verderblichen Lebensmitteln),
- Menge bestimmter Zutaten oder Zutatenklassen,
- für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 1,2 Volumenprozent die Angabe des Alkoholgehaltes in Volumenprozent,
- Herstellerangabe,
- Fettgehalt (Angabe freiwillig),
- Nährwertangabe (Angabe freiwillig),
- Gesamtfüllmenge (bei flüssigen Lebensmitteln).

Diese Kennzeichnungsvorschriften gelten nicht für lose Waren. Für viele Produkte gelten darüber hinaus besondere Kennzeichnungsvorschriften.

Verkehrsbezeichnung

Die Verkehrsbezeichnungen eines Lebensmittels können nach der Etikettierungsrichtlinie sein (Klaffke 2002, S. 33):

- die in geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften vorgesehene Verkehrsbezeichnung eines Lebensmittels,
- die verkehrsübliche Bezeichnung in dem betreffenden Mitgliedstaat (in Deutschland: Leitsätze des Deutschen Lebensmittelbuches) beim Fehlen einer gemeinschaftlichen Vorschrift,
- eine Beschreibung des Lebensmittels und erforderlichenfalls seiner Verwendung, die es dem Verbraucher ermöglicht, die tatsächliche Art des Lebensmittels zu erkennen und es von anderen Erzeugnissen zu unterscheiden, wenn auch keine verkehrsübliche Bezeichnung in den Leitsätzen des Deutschen Lebensmittelbuches festgelegt ist.

Probleme bei der Verkehrsbezeichnung ergeben sich heute vielfach durch den internationalen Warenverkehr und die zunehmende Produktvielfalt. Aufgrund dessen fehlen für weite Bereiche und Sektoren im Lebensmittelbereich in den Rechtsvorschriften der EU und in nationalen Gesetzen und Verordnungen vorgegebene Verkehrsbezeichnungen. In

diesem Fall kann nur die nach allgemeiner Verkehrsauffassung übliche Bezeichnung verwendet werden. Für im Inland hergestellte Erzeugnisse können diese den Leitsätzen des deutschen Lebensmittelbuches entnommen werden. Hier besteht jedoch das Problem, dass diese Leitsätze nur für klassische Produkte, wie z. B. Brot und Kleingebäck oder Gemüse, definiert sind. Für Lebensmittel, die dem herkömmlichen Sortiment nicht zugeordnet werden können, ist eine beschreibende Verkehrsbezeichnung notwendig, insbesondere bei neuen Produktgruppen und Lebensmittelinnovationen wie Functional Food. Bei der beschreibenden Verkehrsbezeichnung müssen insbesondere die wertbestimmenden oder geschmacksgebenden Bestandteile sowie die Merkmale, durch die sich das Lebensmittel von verwechselbaren Erzeugnissen unterscheidet, angegeben werden (Klaffke 2002, S. 34).

Zutatenverzeichnis

In der Etikettierungsrichtlinie werden weiterhin die Anforderungen an das Zutatenverzeichnis definiert. Als Zutat eines Lebensmittels ist jeder Stoff, einschließlich der Zusatzstoffe, definiert, der bei der Herstellung oder Zubereitung eines Lebensmittels verwendet wird und – wenn auch in veränderter Form – im Enderzeugnis vorhanden bleibt. Im Zutatenverzeichnis sind sämtliche Zutaten eines Lebensmittels (bei einer Reihe von Ausnahmen) in absteigender Reihenfolge ihres Gewichtsanteils zum Zeitpunkt der Verarbeitung anzugeben (Klaffke 2002, S. 34).

Keine Aufzählung der Zutaten ist erforderlich, wenn eine zusammengesetzte Zutat weniger als 25 % des Enderzeugnisses ausmacht. Wenn beispielsweise die Fruchtzubereitung in einem Fruchtjoghurt lediglich 10 % ausmacht, so muss nicht angegeben werden, aus welchen Zutaten die Fruchtmischung besteht. Diese Regelung gilt jedoch nicht für Zusatzstoffe. Diese Ausnahme im Zutatenverzeichnis wird von vielen Seiten kritisiert. Da Nahrungsmittelallergiker durch diese Regelungen nicht ausreichend geschützt werden können, hat die EU-Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2000/13/EG vorgelegt, der eine Abschaffung der 25%-Regelung sowie eine Pflichtkennzeichnung bestimmter allergener Zutaten vorsieht (Klaffke 2002, S. 35). Dieser Vorschlag ist inzwischen auf Ratsebene diskutiert worden und soll 2003 verabschiedet werden. Mit einem Inkrafttreten der Verordnung kann im Jahr 2005 gerechnet werden.

Außerdem gibt es eine Vielzahl weiterer Ausnahmen. Dazu gehören u. a. (Klaffke 2002, S. 34 f.):

– Stoffe, die als technologische Hilfsstoffe verwendet werden, und Stoffe, die als Träger oder Lösungsmittel von Aromen verwendet werden, gelten nicht als Zusatzstoffe.

– Sonderregelungen bestehen für alkoholische Getränke und Stoffe, die nicht als Zutaten gelten.

– Kein Zutatenverzeichnis ist erforderlich für lose verkaufte Lebensmittel, Kakaoerzeugnisse und Aromen.

Mengenangaben

Mit der Neufassung der Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung (LMKV) vom Dezember 1999 wurde die EU-Richtlinie 97/4/EG über die quantitative Zutatendeklaration in deutsches Recht umgesetzt. Der Gesetzgeber hat damit gleichzeitig die in einer Vielzahl lebensmittelrechtlicher Verordnungen enthaltenen Vorschriften zur Mengenkennzeichnung entweder ersatzlos gestrichen oder durch einen Hinweis auf § 8 LMKV ersetzt. Die so genannte QUID-Regelung ist auf vorverpackte Lebensmittel beschränkt. Sie gilt nicht für Lebensmittel in Fertigverpackungen, die in der Verkaufsstätte zur baldigen Abgabe an den Verbraucher hergestellt und dort, jedoch nicht zur Selbstbedienung, abgegeben werden (Radmacher/Wettig 1999). Sie findet ferner keine Anwendung auf Lebensmittel, die an Weiterverarbeiter geliefert werden (Radmacher/Wettig 1999). Unter folgenden Voraussetzungen muss die Menge einer Zutat (in %) auf dem Etikett angegeben werden (Klaffke 2002, S. 35):

– wenn Zutat und Zutatenklasse in der Verkehrsbezeichnung genannt werden (Beispiel: Erdbeerjoghurt),

– wenn eine Zutat von Verbraucherseite mit der Verkehrsbezeichnung in Verbindung gebracht wird (bei Gulaschsuppe: Fleisch),

– wenn eine Zutat auf dem Etikett besonders hervorgehoben wird (hergestellt mit Butter),

– wenn eine Zutat von wesentlicher Bedeutung ist, um das Produkt zu charakterisieren und um es von anderen Produkten zu unterscheiden, mit denen es leicht verwechselt werden könnte.

Die Mengenangabe kann entfallen bei Zutaten oder Gattungen von Zutaten, wenn (Klaffke 2002, S. 36)

– deren Abtropfgewicht angegeben ist,

– deren Mengenangaben bereits auf dem Etikett durch andere Rechtsvorschriften beschrieben sind,

– die Zutat in geringer Menge zur Geschmacksgebung verwendet wird oder

– die Zutat, obwohl sie in der Verkehrsbezeichnung aufgeführt wird, für die Wahl des Verbrauchers nicht ausschlaggebend ist, da die unterschiedlichen Mengen für die Charakterisierung des betreffenden Lebensmittels nicht wesentlich sind oder sich nicht von ähnlichen Lebensmitteln unterscheiden.

Die Mengenangabe von Zutaten wird bezogen auf den Zeitpunkt ihrer Verwendung bei der Herstellung des Lebensmittels. Die Angabe kann in der Verkehrsbezeichnung, in ihrer unmittelbaren Nähe oder im Zutatenverzeichnis bei der Angabe der betreffenden Zutat bzw. Zutaten erfolgen (Klaffke 2002, S. 36).

Da nur in bestimmten Fällen für wertbestimmende Zutaten Mengenangaben vorgesehen sind und die QUID-Regelung komplex und schwierig zu handhaben ist, wird kontrovers diskutiert, ob nicht der prozentuale Anteil aller Zutaten ab einem Mindestgehalt (von z. B. 1 %) angegeben werden sollte.

Mindesthaltbarkeitsdatum

Nach Artikel 9 der EU-Etikettierungsrichtlinie (2000/13/EG) ist das Mindesthaltbarkeitsdatum eines Lebensmittels das Datum, bis zu dem dieses Lebensmittel seine spezifischen Eigenschaften unter angemessenen Aufbewahrungsbedingungen behält. Bei leicht verderblichen Lebensmitteln ist die Aufbewahrungs- und Kühltemperatur ausschlaggebend für die Haltbarkeit, aber auch für die Genießbarkeit. Bei diesen

Lebensmitteln wird die Angabe der Kühltemperatur in Verbindung mit dem Mindesthaltbarkeitsdatum dann zum Problem, wenn die Temperatur in der Kühlkette von der Herstellung bis zum Verkauf an den Verbraucher nicht eingehalten wird (Untersuchungsämter 2000, S. 49), (Klaffke 2002, S. 37).

Im Rahmen der Untersuchungstätigkeit der niedersächsischen Untersuchungsämter für Lebensmittel und Bedarfsgegenstände wurde in einzelnen Fällen (z. B. bei Milch- und Fleischprodukten) beobachtet, dass die angegebene Lagerungstemperatur zu hoch war bzw. Produkte bereits vor Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums verdorben oder ungenießbar wurden, sodass die angegebene Frist als irreführend zu bezeichnen war. Die Ursache wird in der Fristfestsetzung gesehen. Frist und Temperatur sind zwar von den Herstellern nach eigenem Ermessen festzulegen, da diese die Anforderungen, die an die Waren zu stellen sind und die Bedingungen, unter denen sie produziert und gehandelt wurden, am besten kennen. Jedoch scheinen in der Praxis diese Fristen nicht immer nach den Erfordernissen des Produktes, sondern nach denen des Handels ausgerichtet zu werden (Untersuchungsämter 2000, S. 49 u. 76), (Klaffke 2002, S. 37). Von den Verbraucherverbänden wird kritisiert, dass es den Verbrauchern nicht möglich ist, mit der alleinigen Angabe des Mindesthaltbarkeitsdatums Rückschlüsse auf das Alter des Lebensmittels zu ziehen (Klaffke 2002, S. 37).

Die Mindesthaltbarkeitsangabe wird von vielen Verbrauchern nach dem Prinzip der einfachen Faustregel genutzt (Kapitel II.4) und teilweise falsch interpretiert (Pudel 1996, S. 311). Rechtliche Vorgaben, Handhabung durch Hersteller und Handel sowie Verständnis der Verbraucher führen insgesamt zu einer unbefriedigenden Informationssituation.

Herstellerangabe

Der Name (oder die Firma) und die Anschrift des Herstellers, des Verpackers oder eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum niedergelassenen Verkäufers müssen auf der Verpackung angegeben werden. Wenn Hersteller hier keine Telefonnummer angeben, können die Verbraucher keine direkte Rücksprache halten (z. B. bei Reklamationen oder Rückruf von Lebensmitteln) (Klaffke 2002, S. 37).

Nährwertkennzeichnung

Die EU-Richtlinie 90/496/EG ist mit der Nährwertkennzeichnungs-Verordnung in nationales Recht umgesetzt worden. Nährwertbezogene Angaben müssen nicht, sondern können angegeben werden. Da sie nicht vorgeschrieben sind, werden sie auch von vielen Herstellern nicht verwendet. Von Verbraucherverbänden wird kritisiert, dass dadurch die Verbraucher keine ausreichende Möglichkeit haben, gesundheitsbewusst Nahrungsmittel auszuwählen. Darüber hinaus wird bemängelt, dass gerade Nahrungsergänzungsmittel vom Anwendungsbereich der EU-Richtlinie ausgenommen sind (Klaffke 2002, S. 38)

Kennzeichnung von Lebensmittelzusatzstoffen und Aromastoffen

Zusatzstoffe sind Stoffe, die Lebensmitteln absichtlich zugesetzt werden, um eine bestimmte technologische Wirkung zu erzielen, zum Beispiel um zu süßen, zu färben oder zu konservieren. Dementsprechend sind Stoffe, die unbeabsichtigt infolge von Umwelteinflüssen in ein Lebensmittel gelangen, kein Zusatzstoff (Klaffke 2002, S. 38).

Geregelt wird dies in der EU-Zusatzstoffrichtlinie (89/107/EWG) sowie in weiteren Richtlinien über Farbstoffe und Süßungsmittel (Richtlinie 94/36/EG, Richtlinie 94/35/EG, Richtlinie 95/2/EG, geändert durch Richtlinien 96/85/EG, 98/72/EG und 2001/5/EG), die in nationales Recht in der Zusatzstoffzulassungs-Verordnung umgesetzt worden sind. Seit 1996 sind die EU-Rechtsvorschriften für Zusatzstoffe harmonisiert, d. h. in allen Mitgliedstaaten der EU dürfen nur dieselben Zusatzstoffe verwendet werden. Zusatzstoffen gleichgestellt sind Süßstoffe und Zuckeraustauschstoffe, Vitamin A und D, Aminosäuren und daraus entstandene Verbindungen sowie Spurenelemente wie Jod, Eisen, Fluor. Süßungsmittel werden jetzt ausschließlich in der Zusatzstoffzulassungs-Verordnung geregelt und nicht mehr in der Diät-Verordnung (Klaffke 2002, S. 39).

Keine Zusatzstoffe und damit von den entsprechenden Kennzeichnungsbestimmungen ausgenommen sind (Klaffke 2002, S. 39):

- Stoffe natürlicher Herkunft wie Gewürze, Früchte, Pflanzenteile, Kochsalz, aber auch Stoffe, die durch physikalische Verfahren aus natürlichen Stoffen gewonnen werden, wie z. B. Eiklar, Stärke, Molke, Weizeneiweiß, natürliche Aromen;
- chemische, den natürlichen gleiche Stoffe, worunter chemisch hergestellte Stoffe, die sich in ihrem Molekülaufbau und ihrer Zusammensetzung nicht von natürlichen Stoffen unterscheiden, etwa naturidentische Aromastoffe und chemisch hergestellte Vitamine, fallen;
- Stoffe, die überwiegend zu ernährungsphysiologischen Zwecken oder wegen ihres Geschmackswertes eingesetzt werden. Werden etwa pflanzliche Farbextrakte eingesetzt, die für Geschmack und Nährwert des Endprodukts eine Bedeutung haben, dann gilt der Farbstoff nicht mehr als Zusatzstoff. Safran und Kurkuma gelten als Gewürz, obwohl sie auch wegen ihrer färbenden Eigenschaften verwendet werden. Vitamine werden in der Regel aufgrund ihrer ernährungsphysiologischen Bedeutung als Lebensmittel eingestuft. Je nachdem können jedoch diese Vitamine auch deklarationspflichtig werden, wenn sie beispielsweise als Antioxidationsmittel (Vitamin C als Ascorbinsäure E 300) oder als Farbstoff verwendet werden.
- Enzyme gelten in der EU als technische Hilfsstoffe. Im deutschen Lebensmittelrecht werden sie als natürliche Stoffe eingestuft und sind von daher von den Bestimmungen für Zusatzstoffe ausgenommen.

Nur Zusatzstoffe, die ausdrücklich genehmigt worden sind, dürfen verwendet werden (Verbotsprinzip). In der EU sind derzeit 297 Zusatzstoffe zugelassen. Davon sind ca. 100 allgemein und ohne Höchstmengenbeschränkungen erlaubt. Die verwendete Menge folgt der guten Herstellungspraxis. Zusatzstoffe ohne Höchstmengenbeschränkungen sind überwiegend natürliche oder „naturidentische“ Stoffe. Für die meisten anderen Zusatzstoffe ist genau vorgeschrieben, in welchen Produkten und in welchen Höchstmengen sie verwendet werden dürfen. Für Zusatzstoffe bei Säuglings- und

Kleinkindernahrung gelten besondere Bestimmungen. Hierfür dürfen nur die in Anlage 6 der Zusatzstoffzulassungs-Verordnung aufgeführten Zusatzstoffe für die dort genannten Lebensmittel zu den in Anlage 7 dieser Verordnung angegebenen technologischen Zwecken verwendet werden (Klaffke 2002, S. 39 f.).

Die Verwendung von Zusatzstoffen muss in der Regel gekennzeichnet werden und zwar mit dem Klassennamen sowie der Verkehrsbezeichnung oder der E-Nummer (z. B. Verdickungsmittel Carragen oder Verdickungsmittel E 407). Im Einzelnen bedeutet dies (Klaffke 2002, S. 40):

- Klassenname: Dadurch wird der technologische Zweck des Zusatzstoffes beschrieben, wie z. B. Farbstoff, Stabilisator, Geliermittel etc. Es gibt derzeit 25 verschiedene Zusatzstoff-Klassen.
- Verkehrsbezeichnung: Beschreibt die allgemeine oder chemische Bezeichnung eines Zusatzstoffes.
- E-Nummer: Jeder in der EU zugelassene Zusatzstoff hat eine E-Nummer. Diese sind in allen Mitgliedstaaten gleich.

Die E-Nummern bzw. Zusatzstoffbezeichnungen sind in der Regel für die Verbraucher nicht verständlich. Die Angabe von Zusatzstoffen wird deshalb oftmals als generelles Entscheidungskriterium genutzt. Hersteller haben darauf teilweise wiederum reagiert, indem sie den Einsatz von Zusatzstoffen vermeiden (vgl. beispielsweise Darstellung zu Brot und Backwaren in TAB 2003a, Kapitel III.5.2).

Zusatzstoffe in zusammengesetzten Zutaten müssen nach geltendem Recht nur dann gekennzeichnet werden, wenn

- sie noch eine technologische Wirkung im gesamten Lebensmittel haben,
- der Anteil der zusammengesetzten Zutat an der gesamten Produktmenge mehr als 25 % beträgt.

Für die Kennzeichnung von Zusatzstoffen bei unverpackter Ware gilt, dass auch hier auf die Verwendung von Zusatzstoffen hingewiesen werden muss, jedoch weniger detailliert als auf dem Zutatenverzeichnis bei verpackten Lebensmitteln, es sei denn, die Zusatzstoffe gelangen nur über eine Zutat in die Lebensmittel und entfalten dort keine technologische Wirkung mehr (Klaffke 2002, S. 40).

Aromastoffe spielen in der Lebensmittelwirtschaft eine große Rolle und werden häufig eingesetzt. Es gibt schätzungsweise 15.000 verschiedene aromawirksame Substanzen, die in der Natur vorkommen. 7 000 können chemisch oder auf andere Weise hergestellt werden. Nach der EU-Aromenrichtlinie (88/3888/EWG) werden unterschieden (Backmittelinstitut 1999, S. 197 ff.):

- Aromaextrakte: Dies sind aus Lebensmitteln mit bestimmten Methoden gewonnene Bestandteile (z. B. Bittermandelöl).
- Natürliche Aromastoffe: Dies sind durch physikalische, enzymatische oder mikrobiologische Verfahren aus Ausgangsstoffen pflanzlicher oder tierischer Herkunft gewonnene chemische Einzelsubstanzen. Dabei stammen diese Aromen in aller Regel nicht aus der Namen gebenden Quelle (z. B. Vanilin aus biotechnologischer Herkunft).
- Naturidentische Aromastoffe: Dies sind synthetisch hergestellte oder aus Nicht-Lebensmitteln gewonnene Substanzen, die chemisch mit den entsprechenden natürlichen Aromastoffen identisch sind (z. B. Benzaldehyd aus Petroleumteeröl).
- Künstliche Aromastoffe: Diese kommen nicht natürlich in Lebensmitteln vor und werden synthetisch hergestellt.

Aromastoffe sind frei einsetzbar, es sei denn es handelt sich um künstliche Aromen – diese gelten als Zusatzstoffe und dürfen nur dann eingesetzt werden, wenn sie für ein bestimmtes Lebensmittel zugelassen sind und ihre gesundheitliche Sicherheit als erwiesen gilt.

Die Kennzeichnung von Aromastoffen erfolgt in der Zutatenliste. Bei künstlichen Aromen ist die chemische Bezeichnung des Stoffes anzugeben (Klaffke 2002, S. 41). Die Bezeichnungen „natürliche“ und „naturidentische“ Aromastoffe sind immer wieder als irreführend kritisiert worden.

Die Ausnahmeregelungen bei Zusatzstoffen und die Begriffswahl bei Aromastoffen führen zu öffentlichen Diskussionen, schüren bei Verbrauchern den Verdacht, dass etwas „verschwiegen“ wird, und tragen damit zur Verbraucherverunsicherung bei.

Vorschriften zur Gestaltung

Anforderungen an die Gestaltung der Kennzeichnung sind in § 3 Abs. 3 LMKV geregelt. Demnach sind Kennzeichnungen an gut sichtbarer Stelle auf der Verpackung in deutscher Sprache, leicht verständlich, deutlich lesbar und unverwischbar anzubringen (Klaffke 2002, S. 38):

- „An gut sichtbarer Stelle“ heißt, dass die Kennzeichnungselemente an allen Stellen auf der Verpackung angegeben werden können, an denen sie der Verbraucher ohne weiteres finden kann. Dies kann auch die Verpackungsunterseite sein.
- „Deutlich lesbar“: Für die Beurteilung der Lesbarkeit ist der Einzelfall und die Gesamtgestaltung der Packung zu beachten. Die Farbe der Schrift und die Anordnung der Buchstaben spielen dabei ein große Rolle. Für die Füllmengenangabe auf Fertigverpackungen ist die Schriftgröße verbindlich vorgeschrieben.
- „In deutscher Sprache“: Dieses Kriterium wird durch § 3 Abs. 3 Satz 2 LMKV aufgeweicht. Danach ist es auch möglich, die Angaben in einer anderen leicht verständlichen Sprache zu machen, wenn dadurch die Information des Verbrauchers nicht beeinträchtigt wird.

Nicht immer entspricht die Kennzeichnung auf Produktverpackungen diesen Vorgaben. Das geht u. a. aus dem Jahresbericht der niedersächsischen Untersuchungsämter hervor. Darin werden folgende Probleme genannt (Untersuchungsämter 2000, S. 50), (Klaffke 2002, S. 38):

- Das Verzeichnis der Zutaten wird in mehreren Sprachen aufgedruckt. Da nur eine begrenzte Fläche zur Verfügung steht, wird der Aufdruck immer kleiner, sodass die Kennzeichnung oft nicht mehr lesbar ist.
- Die Farbgestaltung und die Schriftgröße beeinträchtigen die Lesbarkeit.
- Wenig sorgfältige Übersetzung der Zutaten ist in einigen Fällen ebenfalls aufgefallen.

– Bei Lebensmitteln mit einer Kennzeichnung in nicht deutscher Sprache wird bemängelt, dass entweder die Angaben in deutscher Sprache vollständig fehlten oder die Kennzeichnung fehlerhaft von dem verantwortlichen Importeur vorgenommen wurde.

Kennzeichnung unverpackter Lebensmittel

Für Lebensmittel, die unverpackt an Verbraucher abgegeben werden (so genannte „lose Ware"), gibt es derzeit in Deutschland keine generellen Kennzeichnungsbestimmungen wie für verpackte Lebensmittel (Ausnahmen bei bestimmten Produkten wie Rindfleisch oder frischem Obst und Gemüse). Lediglich bestimmte Zusatzstoffe (beispielsweise Farbstoffe, Süßungsmittel, Konservierungsstoffe) müssen auch bei der Abgabe von unverpackter Ware und bei der Abgabe von Lebensmitteln in Gaststätten gekennzeichnet werden (BMVEL 2002).

Das BMVEL hat 2002 Eckpunkte für eine Verordnung zur Kennzeichnung loser Ware vorgelegt. Auch bei der Abgabe loser Ware bindende Kennzeichnungsregelungen einzuführen wird damit begründet, dass heute lose Ware in großem Umfang auch in Bäckereifilialen (vgl. TAB 2003a, Kapitel III.5.3), an Fleisch-, Wurst- oder Käsetheken des LEH sowie an Patisserie- und Pralinenständen in Kaufhäusern von nicht geschultem und auskunftsfähigem Personal verkauft wird (BMVEL 2002).

Die Kennzeichnungsanforderungen sollen sich auf die Angabe der Zutaten konzentrieren. Besondere Bedeutung wird der Deklaration von allergieauslösenden Zutaten beigemessen. Die Art und Weise der Kennzeichnung soll möglichst flexibel geregelt werden (z. B. „Kladdenlösung" in Geschäften, „Fußnotenlösung" in Restaurants). Trotz steigender Informationsansprüche soll darauf geachtet werden, dass die besonderen und schützenswerten Vorteile der handwerklichen Lebensmittelproduktion (Sortenvielfalt, Individualität, Eingehen auf Kundenwünsche usw.) erhalten bleiben (BMVEL 2002). Trotzdem wird es nicht einfach sein, eine Regelung zu finden, welche die Tendenz hin zum vermehrten Einsatz von Fertig- und Halbfertigprodukten nicht verstärkt.

Problembereiche

Die obligatorischen Kennzeichnungsvorschriften sind kompliziert und wurden in den letzten Jahren sehr häufig geändert. Dies führt dazu, dass viele Hersteller mit der ordnungsgemäßen Kennzeichnung Probleme haben. Selbst Fachleute müssen sich ständig in den einschlägigen Rechtsvorschriften und Kommentaren vergewissern, wie Kennzeichnungsvorschriften zu handhaben sind. Beispielsweise bei Mengenangaben für Zutaten, Mindesthaltbarkeitsdatum oder Nährwertkennzeichnung bestehen teilweise erhebliche Ermessensspielräume für den Inverkehrbringer (Hersteller oder Handel), da nur er die genauen Erfordernisse für das jeweilige Produkt kennt, aber dieses Ermessen macht gleichzeitig eine ordnungsgemäße und nützliche Kennzeichnung schwierig. Die relativ hohe Zahl der Kennzeichnungsverstöße, die von der staatlichen Lebensmittelkontrolle festgestellt werden, wird auf die Kompliziertheit der Vorschriften, insbesondere bei Milchprodukten und Fleisch, zurückgeführt.

Das Kennzeichnungsrecht lässt viele Ausnahmen zu. Insbesondere im Zutatenverzeichnis müssen nach geltendem Recht nicht alle Zutaten verzeichnet werden. Für viele Produkte ist überhaupt kein Zutatenverzeichnis vorgeschrieben. Auch die Kennzeichnung von Zusatzstoffen ist mit vielen Ausnahmen versehen. Die Ausnahmen führen dazu, dass die Kennzeichnung insgesamt lückenhaft ist. Problematisch ist dies insbesondere für Allergiker, die auf eine vollständige Kennzeichnung der Zutaten angewiesen sind, um Allergene meiden zu können. Dies führt dazu, dass Allergiker nicht ausreichend vor Gesundheitsgefahren geschützt werden können (Klaffke 2002, S. 50). Die EU-Kommission hat mittlerweile Vorschläge zur vollständigen Kennzeichnung von Zutaten vorgelegt.

Schließlich wird von den Verbrauchern eine umfassende Kennzeichnung für sehr wichtig gehalten. Gleichzeitig werden einige Kennzeichnungselemente von vielen Verbrauchern nicht verstanden oder falsch interpretiert, sodass auch eine formal zutreffende Information auf der Lebensmittelverpackung zu Fehlinformationen bei den Verbrauchern führen können. Dies gilt beispielsweise für Haltbarkeitsdatum, Nährstoffhinweise und Zutatenverzeichnisse, Mengenangaben (z. B. Fettgehalt in der Trockenmasse), die Angabe Diät-Lebensmittel oder Verkehrsbezeichnung (z. B. bei Fruchtsäften). Viele Deklarationen entsprechen nicht der Umgangssprache, sodass Verbraucher die Angaben ohne Zusatzinformationen in ihrem wesentlichen Aussagegehalt nicht verstehen können (Pudel 1996). Dies trifft insbesondere für die Kennzeichnung von Zusatzstoffen in der Form von E-Nummern zu. Darüber hinaus besteht das Problem, dass einheitliche Kennzeichnungsregelungen auf sehr unterschiedliche Motivationen und Informationsverhalten bei den Verbrauchern (vgl. Kapitel II.4 u. II.5) treffen.

Resümee

Die EU-Etikettierungsrichtlinie, durch die Lebensmittelkennzeichnungs-Verordnung in deutsches Recht umgesetzt, regelt die Kennzeichnung von Lebensmitteln in Fertigverpackungen, die unmittelbar an die Endverbraucher abgegeben werden. Daneben werden obligatorische Kennzeichnungen durch weitere horizontale Regelungen (z. B. Zusatzstoff-Verordnung, Nährwertkennzeichnungs-Verordnung, Handelsklassen-Verordnung) und vertikale Regelungen (z. B. Hackfleisch-Verordnung) festgelegt. Insgesamt sind die obligatorischen Kennzeichnungsvorschriften äußerst komplex und in den letzten Jahren sehr häufig geändert worden. Deshalb haben Hersteller bzw. Inverkehrbringer immer wieder Schwierigkeiten, eine ordnungsgemäße Kennzeichnung zu gewährleisten.

Die Situation bei der obligatorischen Kennzeichnung ist von gleichzeitig zu viel und zu wenig Information gekennzeichnet. Bestandteile der Kennzeichnung werden von vielen Verbrauchern nicht wahrgenommen, nicht verstanden oder falsch interpretiert. Kennzeichnung ist so ein Bestandteil des Information-Overload, und auch eine formal zutreffende Information auf der Lebensmittelverpackung kann zu Fehlinformationen bei den Verbrauchern führen. Andererseits bestehen in einigen Bereichen der Kennzeichnung Ausnahmen und Lücken. Verbraucherverbände fordern eine möglichst vollständige Kennzeichnung, beispielsweise neben dem Mindesthaltbarkeitsdatum auch die

Angabe des Herstellungsdatums, damit die Verbraucher das Alter des Lebensmittels erkennen können. Auch Verbraucherbefragungen zeigen, das eine umfassende Kennzeichnung einen sehr hohen Stellenwert hat.

Schließlich ist die obligatorische Kennzeichnung zu sehr an lebensmitteltechnologisch und juristisch exakten Definitionen orientiert und wird damit der Alltagssprache und dem Allgemeinverständnis der Verbraucher nicht gerecht. Die Schwierigkeiten werden dadurch verschärft, dass einheitliche Kennzeichnungsregelungen sehr unterschiedlichen Motivationen und Informationsverhalten bei den Verbraucher gerecht werden sollen.

2.3 Kennzeichnung von Öko-Produkten

Mit der EU-Öko-Verordnung 91/2092/EWG und deren Folgeverordnungen wurde EU-weit ein einheitlicher Standard für Pflanzenbau und Tierhaltung im ökologischen Landbau geschaffen. Darüber hinaus hat die IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) 1998 Basisrichtlinien für ökologische Landwirtschaft und Verarbeitung verabschiedet (IFOAM 2000). Auf Codex-Alimentarius-Ebene gibt es für die pflanzliche Produktion ebenfalls Leitlinien für die Produktion, Verarbeitung, Kennzeichnung und Vermarktung von Lebensmitteln aus ökologischer Erzeugung (CAK 1999). Damit wurden weltweite Mindeststandards für den ökologischen Landbau geschaffen (Klaffke 2002, S. 79).

Die EU-Öko-Verordnung

Die Verordnung 91/2092/EWG hat das Ziel, die ökologische Landwirtschaft rechtlich anzuerkennen, den Verbrauchern ein eindeutiges Konzept des ökologischen Landbaus an die Hand zu geben und den zahlreichen bis dahin festgestellten Täuschungen ein Ende zu setzen (EU-Kommission 2000, S. 7). Mit dieser Verordnung wurden einheitliche Regelungen für die ökologische Erzeugung pflanzlicher Produkte geschaffen. Die Verordnung wurde inzwischen mehrfach ergänzt. Mit der Verordnung 99/1804/EWG wurde der rechtliche Rahmen vervollständigt und die tierischen Produkte in die Verordnung mit einbezogen. Der Geltungsbereich der EU-Öko-Verordnung erstreckt sich damit auf nicht verarbeitete pflanzliche und tierische Agrarerzeugnisse, auf verarbeitete Agrarerzeugnisse, die für den menschlichen Verzehr bestimmt sind, und auf Futtermittel (Klaffke 2002, S. 80).

Ein zentrales Element der Verordnung ist die Festlegung von Begriffen für jede europäische Sprache, die im Rahmen der Verordnung geschützt sind. Für den deutschsprachigen Raum sind dies die Begriffe „ökologisch“ und „biologisch“. Durch die Verordnung 99/1804/EWG wurde dieser Schutz auch auf davon abgeleitete Begriffe wie „Bio“ und „Öko“ und auf Zusammensetzungen mit diesen Begriffen erweitert (Klaffke 2002, S. 80).

Die grundlegenden Vorschriften für die ökologische Erzeugung von Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen sind im Einzelnen in Anhang I Teil A der Verordnung geregelt. Anhang I Teil B der Verordnung 91/2092/EWG, der durch die Verordnung 99/1804/EWG vom 19. Juli 1999 geändert wurde, enthält die Mindestanforderungen an die ökologische Tierhaltung. Außerdem werden darin auch der Umstellungszeitraum und die Herkunft der Tiere geregelt. Nach Artikel 12 der EU-Öko-Verordnung können die Mitgliedstaaten für die Tierzucht und für tierische Erzeugnisse auf ihrem Territorium strengere Vorschriften erlassen (Klaffke 2002, S. 80).

Bei der Umstellung eines konventionellen landwirtschaftlichen Betriebes auf ökologische Bewirtschaftung ist ein Umstellungszeitraum von mindestens zwei Jahren (vor der Aussaat) für einjährige Kulturen und von mindestens drei Jahren (vor der ersten Ernte) für mehrjährige Kulturen (außer Wiesen) einzuhalten. Unter Berücksichtigung der früheren Nutzung der Anbauflächen kann dieser Zeitraum verlängert oder verkürzt werden. Die Voraussetzungen dafür werden von den Mitgliedstaaten festgelegt (Klaffke 2002, S. 80 f.).

Die Verordnung schränkt die Verwendung von nicht landwirtschaftlichen Zutaten (Zusatzstoffe, Aromen, Wasser und Salz, Kulturen von Mikroorganismen und Mineralien) und von technisch gewonnenen Zusatzstoffen, die für die Herstellung von Lebensmitteln aus ökologisch erzeugten landwirtschaftlichen Produkten unverzichtbar sind, nicht vollständig ein. Die bei der Verarbeitung zugelassenen Produkte sind in Anhang VI Teil A und Teil B der Verordnung 91/2092/EWG aufgeführt. Über diese Einschränkungen hinaus verbietet Artikel 5 den Einsatz von genetisch veränderten Organismen und die Behandlung mit ionisierenden Strahlen. Die Verwendung gleichartiger Zutaten aus ökologischer Erzeugung und aus konventioneller Erzeugung ist verboten, um Betrügereien vorzubeugen. Zutaten aus konventioneller landwirtschaftlicher Erzeugung sind in bestimmten Prozentanteilen erlaubt, wenn die entsprechenden Zutaten aus ökologischem Landbau nicht zur Verfügung stehen. Über die in Anhang VI Teil C aufgeführten Zutaten hinaus können die Mitgliedstaaten weitere Zulassungen erteilen (Klaffke 2002, S. 81).

Die Kennzeichnung nach der EU-Öko-Verordnung

Für die Kennzeichnung von Bio-Produkten nach der EU-Öko-Verordnung müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein (Klaffke 2002, S. 83):

- Das betreffende Erzeugnis muss allen Vorschriften der EU-Öko-Verordnung entsprechen.
- Das Unternehmen muss alle in der Verordnung vorgesehenen Kontrollverfahren durchlaufen haben, und der Name und/oder die Codenummer der Kontrollstelle sind anzugeben.

Die Art der Kennzeichnung hängt davon ab, wie hoch der Anteil der Zutaten aus ökologischem Anbau an dem betreffenden Produkt ist (Tabelle 2).

Tabelle 2

Zusammenhang zwischen Zutatenzusammensetzung und Kennzeichnung

Anteil der Zutaten aus ökologischem Anbau	zulässige Bio-Kennzeichnung
mindestens 95%	Verkehrsbezeichnung
mindestens 70%	nur im Zutatenverzeichnis (mit spezifischer Angabe des Prozentanteils)
weniger als 70%	keine Kennzeichnung erlaubt
Umstellung auf ökologischen Landbau seit mindestens zwölf Monaten (nur bei pflanzlichen Produkten; die Vorschriften der Verordnung 91/2092/EWG müssen eingehalten werden)	„Betrieb in Umstellung auf ökologischen Landbau“

Quelle: Klaffke 2002, S. 83

Die 1995 beschlossene Änderung der EU-Öko-Verordnung sieht vor, dass die Europäische Kommission ein besonderes Emblem für die ökologische Erzeugung sowie einen Kontrollvermerk schaffen kann, der anzeigen soll, dass das betreffende Produkt einem Kontrollverfahren unterzogen worden ist. Im März 2000 wurde in der Verordnung 2000/331/EWG das Emblem festgelegt, das die Glaubwürdigkeit ökologischer Erzeugnisse bei den Verbrauchern erhöhen und sie auf dem Markt leichter erkennbar machen soll. Die Verwendung des Emblems ist nicht zwingend vorgeschrieben. Die Erzeuger können es auf freiwilliger Basis verwenden, wenn ihre Produkte den Anforderungen entsprechen. Das Emblem und der Kontrollvermerk dürfen nur auf bestimmte Produkte aufgebracht werden, die in der Verordnung 91/2092/EWG festgelegt sind, sofern sie alle nachfolgend genannten Voraussetzungen erfüllen (EU-Kommission 2000, S. 13), (Klaffke 2002, S. 83 f.):

– Sie enthalten mindestens zu 95 % Zutaten aus ökologischer Erzeugung;

– sie wurden bei allen Erzeugungs- und Aufbereitungsvorgängen dem von der Verordnung vorgesehenen Kontrollverfahren unterzogen; das bedeutet, dass alle Unternehmen, die für die landwirtschaftliche Erzeugung, die Verarbeitung, Verpackung und Kennzeichnung des Produktes zuständig sind, diesem Kontrollsystem unterworfen sind;

– sie werden in geschlossenen Verpackungen direkt verkauft oder als vorverpackte Lebensmittel auf den Markt gebracht;

– auf ihrem Etikett steht der Name und/oder die Firma des Erzeugers, Aufbereiters oder Verkäufers sowie die Codenummer der Kontrollstelle.

Das Emblem ist jedoch weitgehend unbekannt und wird von den Unternehmen in der EU nicht oder nur in Einzelfällen verwendet. Hier wäre PR-Arbeit für EU-Kennzeichnung erforderlich gewesen, um das Zeichen europaweit bekannt zu machen. Viele Mitgliedstaaten der EU haben mittlerweile ihre eigenen Zeichen geschaffen. Mit dem Bio-Siegel gibt es seit kurzem auch in Deutschland ein Zeichen, das auf der EU-Öko-Verordnung basiert (Klaffke 2002, S. 84).

Das Bio-Siegel

Im Mai 2001 wurde in Deutschland ein staatliches Öko-Siegel beschlossen. Das vom Verbraucherministerium initiierte und von einer Allianz aus Handel, Verbänden und Politik vereinbarte Bio-Siegel für Produkte des ökologischen Landbaus wurde am 5. September 2001 der Öffentlichkeit vorgestellt. Markenrechtlich abgesichert, kann es von allen Erzeugern, Verarbeitern und dem Handel zur Kennzeichnung von Lebensmitteln genutzt werden, die nach den Standards der EU-Öko-Verordnung produziert werden. Ende 2001 wurde mit der Verabschiedung des Öko-Kennzeichengesetzes die gesetzliche Grundlage geschaffen. Mit der Anfang 2002 erlassenen Durchführungs-Verordnung (Öko-Kennzeichnungs-Verordnung) wurden die Einzelheiten der Gestaltung und Verwendung des Bio-Siegels geregelt sowie Sanktionsvorschriften festgelegt. Die Verordnung sieht – anstelle eines zeit- und kostenaufwendigen Vergabeverfahrens – eine Anzeigepflicht für die Zeichennutzer bei der Informationsstelle Bio-Siegel vor, die unter dem Dach der Öko-Prüfzeichen GmbH eingerichtet wurde. Das Bio-Siegel darf mit regionalen oder anderen Herkunftsangaben kombiniert werden.

Die Kriterien für das Bio-Siegel richten sich nach den Anforderungen der EU-Öko-Verordnung. Um das Bio-Siegel verwenden zu können, müssen die landwirtschaftlichen Zutaten der verarbeiteten Produkte zu 95 % aus dem ökologischen Landbau stammen. Produkte, die in der Umstellungsphase eines Betriebes auf die biologische Landwirtschaft hergestellt wurden, dürfen nicht mit dem Bio-Siegel gekennzeichnet werden. Der Marketingaufwand für das Bio-Siegel ist hoch: 7,5 Mio. Euro werden in die Informationskampagne investiert, um das Bio-Siegel bekannt zu machen.

Die Einführung des Bio-Siegels war mit einer kontroversen Diskussion verbunden. Dass sich das Bio-Siegel sich nach den Anforderungen der EU-Öko-Verordnung und nicht nach den höheren Standards der meisten Anbauverbände (s. u.)

richtet, wurde von Umweltverbänden und anderen kritisiert. Als Gefahr wurde die Absenkung des Qualitätsniveaus in Deutschland genannt (BUND 2001). Der Vorteil der Verwendung des EU-Standards liegt aber darin, dass auf diese Weise mehr Produkte mit dem Bio-Siegel gekennzeichnet werden können, als wenn beispielsweise die IFOAM-Basisrichtlinien oder die Richtlinien der ökologischen Anbauverbände verwendet worden wären (Herrmann/Heß 2001).

Die Nutzer können das Zeichen kostenlos verwenden, d. h. es werden keine Lizenzgebühren erhoben. Auf diese Art und Weise soll gewährleistet werden, dass das Zeichen von möglichst vielen genutzt wird. Viele Anbieter werden auf eine Stufe gestellt, auch wenn sie individuell höhere Standards erfüllen. Dies könnte dazu führen, dass ein Teil der Anbieter zusätzlich zur Abgrenzung ihr eigenes Zeichen verwendet oder das Zeichen nicht nutzt. Der Erfolg des Bio-Siegels hängt auch wesentlich davon ab, ob die großen Handelsunternehmen das Bio-Siegel nutzen oder ob sie weiterhin auf ihre Handelsmarke setzen. Generell ist eine emotionale Positionierung des Siegels von hoher Bedeutung für die Akzeptanz.

Die Einführung des Bio-Siegels ermöglicht es, endlich Transparenz zu schaffen und Produkte eindeutig zu kennzeichnen. Denn es gibt weit über 100 Öko- und Markenzeichen in Deutschland, deren Kriterien den Verbrauchern nicht immer bekannt sein dürften. Insgesamt stößt das Bio-Siegel mittlerweile auf große Akzeptanz bei allen beteiligten Akteuren (Klaffke 2002, S. 84 f.). Im Januar 2003 hatten über 700 Zeichennutzer die Kennzeichnung von über 14 000 Produkten mit dem Bio-Siegel angezeigt (Bundesregierung 2003, S. 51).

Kennzeichen der Anbauverbände

In Deutschland waren neun Verbände des ökologischen Landbaus (Arbeitskreis für naturnahen Obst-, Gemüse- und Feldfruchtanbau [ANOG], Biokreis Ostbayern, Bioland, Biopark, Demeter, EcoVin, Gäa, Naturland und Öko-Siegel) in der Arbeitsgemeinschaft Ökologischer Landbau (AGÖL) zusammengeschlossen (vgl. Tabelle 3). Die AGÖL hatte Rahmenrichtlinien erarbeitet, die für alle Mitgliedsverbände verbindlich sind. Die Einzelverbände haben darüber hinaus teilweise noch strengere Vorschriften erlassen (Klaffke 2002, S. 87). Nach dem Austritt von Bioland und Demeter, den beiden größten Anbauverbänden, kam es schließlich zur Auflösung der AGÖL im Juni 2002.

Stattdessen wurde ebenfalls im Juni 2002 der Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft (BÖLW) gegründet. In ihm sind neben Anbauverbänden auch Verbände der Lebensmittelverarbeitung und des Handels (Assoziation ökologischer Lebensmittelhersteller [AOEL], Bundesfachverband Deutscher Reformhäuser [refo], Bundesverband Naturkost Naturwaren Herstellung und Handel [BNN]) sowie Einzelunternehmen (Alnatura und Frosta AG) zusammengeschlossen, sodass die gesamte Wertschöpfungskette vertreten ist.

Die Bestimmungen der Anbauverbände (bzw. früher der AGÖL-Rahmenrichtlinien) gehen in einigen Bereichen über die Vorschriften der EU-Öko-Verordnung hinaus (Tabelle 4). So ist in den Richtlinien beispielsweise festgelegt, dass stets der gesamte Betrieb (d. h. sämtliche Flächen und die Tierhaltung) auf eine ökologische Wirtschaftsweise umgestellt werden muss. Nach der EU-Öko-Verordnung können dagegen auch nur einzelne Betriebszweige, wie zum Beispiel der Obstbau, auf biologische Landwirtschaft umgestellt werden. Hinsichtlich der konventionellen Futtermittel, die im Bedarfsfall zugekauft werden dürfen, war die Positivliste der AGÖL wesentlich enger begrenzt als die der EU-Öko-Verordnung. Stärker beschränkt ist auch der maximal zulässige Zukauf von Düngemitteln. Abweichend von der EU-Öko-Verordnung darf selbst im Ausnahmefall kein Saat- und Pflanzgut verwendet werden, das mit chemisch-synthetischen Beizmitteln behandelt wurde. Die AGÖL hatte zusätzlich gesonderte Vorschriften für den Gemüse-, Obst- und Weinbau erarbeitet. Beispielsweise muss im Obst- und Weinbau der Boden überwiegend bedeckt bzw. bewachsen sein. Es dürfen keine tropischen oder subtropischen Hölzer zum Stützen von Bäumen oder Rebstöcken verwendet werden. Rohstoff- und energieintensive Verfahren sind zu vermeiden, gebrauchte Folien und Vliese müssen dem Recycling zugeführt werden (Klaffke 2002, S. 87).

Tabelle 3

Überblick über die wichtigsten Anbauverbände und ihre Zeichen

Anbauverband	**Logo**
Biokreis Ostbayern	
Bioland	
Biopark Mecklenburg-Vorpommern	
Demeter	
EcoVin	
Gäa – ökologischer Landbau	
Naturland	
Ökosiegel	

Quelle: Klaffke 2002, S. 88 ff.

Tabelle 4

Unterschiede zwischen der EU-Öko-Verordnung und den Richtlinien der Anbauverbände

Kriterium	Richtlinien der Anbauverbände	EU-Öko-Verordnung
Bewirtschaftungsform	Gesamtbetriebsumstellung, ausschließlich ökologische Bewirtschaftung aller Betriebszweige vorgeschrieben	Teilumstellung möglich, ökologische und konventionelle Bewirtschaftung in einem Betrieb erlaubt*
konventionelle Futtermittelkomponenten	nur wenige Ausnahmen zugelassen	Vorgeschrieben ist die Verwendung von ökologischen Futtermitteln; mit einer Übergangsfrist bis Ende August 2005 sind auch bestimmte konventionelle Futtermittel zugelassen
Anteil des Futters vom eigenen Hof	über 50 % des Futters muss vom eigenen Betrieb kommen	Futtermittel sollten möglichst vom eigenen Hof stammen
Begrenzung der Anzahl der Tiere	140 Hennen, 280 Hähnchen und 10 Mastschweine pro ha und Jahr	230 Hennen, 580 Hähnchen und 14 Mastschweine pro ha und Jahr
Saatgut	chemisch gebeiztes Saatgut grundsätzlich verboten	chemisch gebeiztes Saatgut unter bestimmten Umständen zulässig
Düngung mit Gülle	konventionelle Gülle verboten	konventionelle Gülle ist zugelassen
Begrenzung der Stickstoffdüngung	im landwirtschaftlichen Betrieb ist der Zukauf auf 40 kg pro ha und Jahr limitiert; der Gesamtumsatz beim Gemüseanbau ist auf 110 kg begrenzt	Mist, Gülle, Jauche sind auf 170 kg Stickstoff pro ha limitiert; ansonsten gibt es keine ausdrückliche Begrenzung
Kennzeichnung von Lebensmitteln	Bio bedeutet, dass 95 % der Zutaten aus ökologischem Anbau stammen	Bio darf verwendet werden, wenn 70 % der Zutaten ökologischer Herkunft sind*

* Dies gilt nicht für die Verwendung des Bio-Siegels (s. o.).
Quelle: Frankfurter Rundschau vom 22.01.02, nach Klaffke 2002, S. 87 f.

Zeichen der Bundesländer

Vereinzelt waren bzw. sind auch Bundesländer Träger von Bio-Zeichen. Diese verknüpfen ökologische Qualitätskriterien mit dem Aspekt der „Regionalität“. Solche Zeichen gab es in den Bundesländern Sachsen („Öko-Punkt Sachsen“) und Bayern („Öko – Qualität aus Bayern“). Bei dem bayerischen Zeichen waren Grundlage für die Erzeugung und Verarbeitung der ausgezeichneten Produkte die Richtlinien der EU-Öko-Verordnung sowie die Rahmenrichtlinien der AGÖL. Die Produkte mussten aus Bayern stammen (Klaffke 2002, S. 90). Während das Öko-Zeichen aus Sachsen aufgrund der EU-Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen zur Werbung eingestellt wurde, hat Bayern als neues Zeichen „Ökoqualität garantiert – Bayern“ eingeführt (vgl. TAB 2003a, Kapitel III.1.3). Auch Baden-Württemberg hat ein regionales Biozeichen „Biozeichen Baden-Württemberg“ eingeführt, dem die EU-Kommission im Juni 2003 zugestimmt hat (Lebensmittelzeitung, 6. Juni 2003, S. 34).

Bio-Handelsmarken

Viele Handelsketten verwenden darüber hinaus ihre eigenen Handelsmarken. Wichtige Handelsmarken sind die der Reformhäuser („bio im Reformhaus“), von Edeka („Bio-Wertkost“), REWE („Füllhorn“) und Tengelmann („Naturkind“). Auch viele Handelsmarken gehen über die Anforderungen der EU-Öko-Verordnung hinaus und haben eigene Qualitätsstandards definiert (Klaffke 2002, S. 92). Teilweise stammen die Produkte von den anerkannten Anbauverbänden, tragen jedoch häufig nicht die Warenzeichen der Anbauverbände.

Resümee

Die Begriffe „ökologisch“ und „biologisch“ sind durch die EU-Öko-Verordnung 91/2092/EWG und ihre Folgeverordnungen geschützt. Geregelt sind nicht nur die Pflanzenproduktion und Tierhaltung in der Landwirtschaft, sondern auch die bei der Verarbeitung zulässigen Produkte. Der Einsatz gentechnischer Organismen und die Behandlung mit ionisierenden Strahlen sind verboten.

Die Kennzeichnung von ökologisch hergestellten Nahrungsmitteln war für die Verbraucher lange Zeit unübersichtlich, weil eine Vielzahl von Zeichen, u. a. der Anbauverbände, einzelner Bundesländer und der Handelsmarken, nebeneinander verwendet wurde. Das auf EU-Ebene geschaffene Emblem blieb weitgehend unbekannt und wird kaum genutzt. Mit dem Bio-Siegel ist in Deutschland ein gesetzliches Gütesiegel auf der Basis der EU-Öko-Verordnung erfolgreich eingeführt worden, sodass für die Verbraucher tendenziell eine größere Transparenz und Übersichtlichkeit entsteht. Kontrovers diskutiert wird aber, inwieweit die höheren Standards der meisten deutschen Anbauverbände durch die Kennzeichnung mit eigenen Zeichen sichtbar gemacht werden sollten.

2.4 Kennzeichnung von regionalen Lebensmitteln

Was als regionales Produkt bezeichnet werden kann, wird unterschiedlich definiert (vgl. TAB 2003b). Als regionale Produkte werden die in einer Region erzeugten, verarbeiteten und ggf. verpackten und entsprechend gekennzeichneten Produkte bezeichnet. Dabei gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, ob der Begriff sich nur auf die Erzeugung und Verarbeitung bezieht oder auch die Vermarktung und den Verkauf der Produkte beinhaltet. Letzteres bedeutet dann eine regionale Nahrungsmittelversorgung. Darüber hinaus ist auch der Begriff „Region" nicht klar definiert, d. h. die räumliche Abgrenzung wird sehr unterschiedlich vorgenommen (Klaffke 2002, S. 52).

Bislang gibt es auch keine allgemein anerkannten Qualitätskriterien oder Richtlinien für regionale Produkte. Was ein regionales Produkt ausmacht, wird dementsprechend je nach Zeichen unterschiedlich definiert. Zur Kenntlichmachung solcher Produkte wird eine Vielzahl an Herkunftsangaben und Zeichen auf der Verpackung verwendet. Diese Herkunftszeichen und -angaben stellen sehr unterschiedliche Anforderungen an die Produkte, je nach Definition der Region und der Qualitätsanforderungen. Solche Zeichen werden nicht nur von einigen Bundesländern aufgelegt (Herkunfts- und Qualitätszeichen) oder als Marke eines Produktes oder eines Verbandes verwendet, auch immer mehr Regionalinitiativen nutzen solche Regionalzeichen als Dachmarken zur Vermarktung ihrer Erzeugnisse (Klaffke 2002, S. 53).

Präferenzen für Produkte aus der eigenen Region haben oftmals mehr mit den emotionalen Beziehungen der Verbraucher mit ihrer Heimatregion als mit der Produkt- und Prozessqualität dieser Nahrungsmittel zu tun. Parallel dazu finden regionale Spezialitäten aus anderen Regionen und Ländern ein zunehmendes Interesse. Im Folgenden werden die wichtigsten praktizierten Ansätze zur Kennzeichnung der Herkunft diskutiert (Klaffke 2002, S. 52).

Herkunfts- und Qualitätszeichen der Bundesländer

In der Vergangenheit hatten elf Bundesländer spezielle Herkunfts- und Qualitätszeichen entwickelt. Zwei Bundesländer arbeiten nur mit Aktionszeichen, mit denen sich die Ernährungswirtschaft auf Messen etc. präsentieren kann (Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen) (Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 31). Herkunfts- und Qualitätszeichen stehen unter der Schirmherrschaft des jeweiligen Bundeslandes. Neben den zuständigen Referaten in den Länderministerien sind darüber hinaus nachgelagerte Institutionen im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums in die Aufgaben eingebunden. Außerdem sind häufig Marketinggesellschaften mit der Vergabe der Zeichen und der Kontrolle der Einhaltung der Richtlinien betraut (Klaffke 2002, S. 55).

Aufgrund der neuen EU-Gemeinschaftsleitlinien für staatliche Beihilfen zur Werbung (vgl. TAB 2003b, Kapitel III.3.3) müssen diejenigen Bundesländer, die an ihrem Herkunftszeichen festhalten wollen, die Richtlinien überarbeiten, damit das Zeichen – zumindest theoretisch – auch anderen europäischen Anbietern offen steht und die Qualität des Produktes eindeutig in den Vordergrund rückt (Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 31).

Die dadurch ausgelöste Umbruchsituation stellte sich Anfang 2002 wie folgt dar (Tabelle 5) (Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 31):

– Bayern hat sein überarbeitetes Zeichen „Geprüfte Qualität – Bayern" bei der EU zur Notifizierung eingereicht. Am 13. Februar wurde das Zeichen als erstes deutsches Herkunftszeichen notifiziert (Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2002). Das bayerische Öko-Zeichen ist in Überarbeitung.

– Baden-Württemberg, Brandenburg, Hessen, Thüringen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein überarbeiten derzeit ihre Herkunfts- und Qualitätszeichen oder haben dies für Teilbereiche bereits getan.

– Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt hingegen haben ihre staatlichen Zeichen eingestellt, lediglich ein privatwirtschaftliches Aktionszeichen soll noch in Sachsen eingerichtet werden, auch das „Ökozeichen-Sachsen" ist Ende 2002 ausgelaufen.

Die ehemaligen Herkunftszeichen in den alten Bundesländern legten einen Schwerpunkt auf den Herkunftsnachweis (vgl. TAB 2003a, Kapitel III.1.3). Die ehemaligen Herkunftszeichen in den neuen Bundesländern (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern) forderten nur die Einhaltung der Kriterien des CMA-Gütesiegels und die DLG-Prüfung der Produkte. Der Erfolg vieler Herkunftszeichen war gering, aber einzelne Programme erzielten eine höhere Marktdurchdringung (bayerische QHB bei Rindfleisch, Herkunftszeichen von Brandenburg und Schleswig-Holstein bei Schweinefleisch) (Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 33).

Bei den neuen Herkunfts- und Qualitätszeichen werden die Qualitätsanforderungen deutlich angehoben. Bayern wird auch das neue Zeichen wieder mit einem hohen Werbeaufwand bekannt machen. Zugang zu dem neuen Qualitätszeichen haben aber nicht nur bayerische Unternehmen, sondern auch andere Unternehmen aus der EU, sofern sie die Qualitätsanforderungen erfüllen. Damit wird fraglich, ob es sich bei den so ausgezeichneten Produkten noch um regionale Produkte handelt, wenn auch Unternehmen aus ganz Europa sich daran beteiligen können (Klaffke 2002, S. 57; Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 34).

Tabelle 5

Qualitäts- und Herkunftszeichen der Bundesländer

Altes Zeichen	Neues Zeichen
„HQZ – Herkunfts- und Qualitätszeichen für Agrarprodukte aus Baden-Württemberg“	„HQZ – Herkunfts- und Qualitätszeichen für Agrarprodukte aus Baden-Württemberg“ – Richtlinien noch nicht notifiziert von der EU
„QHB – Qualität aus Bayern – garantierte Herkunft“	„Geprüfte Qualität – Bayern“
„Öko – Qualität aus Bayern“	„Ökoqualität garantiert – Bayern“
„Brandenburger Qualität“ „Brandenburger Qualitätsrind“ „Natürlich Brandenburg“	„Qualitätszeichen – pro agro geprüft aus kontrollierter Aufzucht und Haltung“, neuer Träger: pro agro
„Hessen. Aus gutem Grund“	Geplant: „Geprüfte Qualität aus …“
„OTQ – Original Thüringer Qualität“	„OTQ – Original Thüringer Qualität“ – Richtlinien in Überarbeitung, noch nicht notifiziert
„Thüringer Ökoherz“	„Thüringer Ökoherz“ (nicht bestätigt)
„Rindfleisch aus Rheinland-Pfalz“	„Prüfsiegel für Rindfleisch aus Rheinland Pfalz“
„Hergestellt und geprüft in Schleswig-Holstein“	„Hergestellt und geprüft in Schleswig-Holstein“ – Richtlinien in Überarbeitung
„Qualitätsfleisch vom Robustrind Galloway aus Schleswig-Holstein“	„Qualitätsfleisch vom Robustrind Galloway aus Schleswig-Holstein“
„Gutes aus Hessen“	keine Fortführung als staatliches Zeichen, wird nur noch auf privatwirtschaftlicher Basis verwendet
„Qualität aus Mecklenburg“	eingestellt
„Garantierte Herkunft Rheinland-Pfalz“	eingestellt
„Spezialitäten aus Sachsen“	eingestellt, wird nur noch als Aktionszeichen für die Ernährungswirtschaft verwendet
„Ökolandbau Sachsen“	eingestellt
„Produkt aus Sachsen-Anhalt“	eingestellt
„Vom SAARLANDwirt“	keine Auskunft erhalten

Quelle: Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 32

Grundsätzlich werden Gütezeichen und Gemeinschaftsmarken skeptisch beurteilt. Es wird kritisiert, dass es ihnen an emotionaler Positionierung fehle, die Werbeausgaben zu gering seien und insbesondere das Qualitätsniveau zu niedrig sei, weil möglichst die gesamte Branche erfasst werden soll (Spiller 2001). Deshalb nutzen tendenziell schwache Marken solche Zeichen, und starke Marken fühlen sich dadurch eher geschwächt. Der Einsatz regionaler Herkunftszeichen kann sinnvoll sein, um mittelständische Unternehmen zu stützen, welche sich den Aufbau einer eigenen Marke nicht leisten können. Sinnvoll kann er auch auf Märkten sein, die keine starken Markenprodukte haben und auch, um Qualitätssignale für diejenigen Verbraucher zu geben, die am Kauf regionaler Produkte großes Interesse haben (Poppinga/Fink-Keßler 2002a, S. 34).

Schutz von geographischen Herkunftsangaben nach EU-Recht

Regionale Produkte können mit geschützten Ursprungsbezeichnungen und geschützten geographischen Herkunftsangaben nach der Verordnung 92/2081/EWG ausgezeichnet werden (Abbildung 1). Voraussetzung für diese qualifizierten Herkunftsangaben ist, dass ein nachweisbarer Zusammenhang zwischen der Herkunft und der Qualität besteht. Die Verordnung 92/2081/EWG unterscheidet zwischen (Klaffke 2002, S. 53):

– Geschützte Ursprungsbezeichnung (g. U.): Ein Produkt kann dann geschützt werden, wenn es seine Qualität oder Eigenschaften überwiegend oder ausschließlich den geographischen Verhältnissen einschließlich seiner natürlichen und menschlichen Einflüsse verdankt und es in einem begrenzten geographischen Gebiet gewonnen bzw. erzeugt und verarbeitet und hergestellt wird (z. B. „Allgäuer Bergkäse“ oder „Lüneburger Heidschnucke“).

– Geschützte geographische Herkunftsangabe (g. g. A.): Die Eintragung dieser abgeschwächten Form setzt voraus, dass sich eine bestimmte Qualität, das Ansehen oder eine andere Eigenschaft aus dem geographischen Ursprung ergibt. Das Produkt muss in dem begrenzten geographischen Gebiet gewonnen bzw. erzeugt und/oder verarbeitet und/oder hergestellt werden (z. B. „Spreewälder Gurken“ oder „Münchner Bier“).

Außerdem kann nach der Verordnung 92/2082/EWG zum Schutz traditioneller Spezialitäten eine Eintragung garantiert traditioneller Spezialität (g.t.S.) vorgenommen werden, die nicht aufgrund ihres geographischen Ursprungs erfolgt, sondern auf der Zusammensetzung oder der traditionellen Herstellungsmethode eines Produktes beruht.

Abbildung 1

Zeichen für geschützte Ursprungsbezeichnung und geschützte geographische Herkunftsangabe





Einfache Herkunftsangaben sind dagegen grundsätzlich von der Eintragung als geschützte Ursprungsbezeichnung oder als geschützte geographische Herkunftsangabe ausgeschlossen.

In der EU sind insgesamt inzwischen 585 Produkte nach der Verordnung 92/2081/EWG geschützt und eingetragen (vgl. TAB 2003b, Kapitel III.3.4). Die geschützten Herkunftsbezeichnungen werden vor allem in Frankreich, Italien, Portugal, Griechenland und Spanien genutzt. In Deutschland sind derzeit zwar 63 Produkte zertifiziert, davon zwei Drittel Mineralwässer und Biere. Den Verbrauchern in Deutschland sind die geschützten Herkunftszeichen kaum bekannt. Einzelne deutsche Unternehmen, die ihre Produkte nach diesem Verfahren haben zertifizieren lassen, werben damit gar nicht, weil es den Verbrauchern nicht bekannt ist (Klaffke 2002, S. 54 f.).

Privatwirtschaftliche Zeichen

Herkunftsangaben erfolgen auch in vielfältiger Form durch privatwirtschaftliche Zeichen. Dies sind Markenzeichen und Dachmarken mit Herkunftsangabe, die von Erzeugerzusammenschlüssen, Verarbeitern, Regionalinitiativen oder auch vom Lebensmitteleinzelhandel als Handelsmarken genutzt werden (vgl. TAB 2003b, Kapitel II.2.3 u. II.2.6).

Im gesamten Bundesgebiet existiert eine Fülle unterschiedlicher Projekte und Entwicklungskonzepte, die sich mit der regionalen Land- und Ernährungswirtschaft beschäftigen. In einem Verzeichnis des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege e.V. (DVL) werden Regionalinitiativen bzw. -projekte aus dem gesamten Bundesgebiet vorgestellt (http://www.reginet.de). Nach der letzten Aktualisierung Ende 2001 waren durch den DVL 343 Regionalinitiativen erfasst. 80 % der erfassten Projekte und Initiativen befassen sich mit der regionalen Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte. Netzwerke werden sowohl zwischen Erzeugern, Verarbeitern und Vermarktern für biologische oder konventionelle Nahrungsmittel aufgebaut als auch zwischen ökologisch und konventionell wirtschaftenden Landwirten, zwischen Stadt und Land, zwischen der Landwirtschaft und dem Handel, dem Handwerk, der Industrie, der Kirche und Wissenschaft.

Daraus ergibt sich ein breites Spektrum an Herkunftsangaben, hinter denen unterschiedliche Qualitätskonzepte stehen, die für die Verbraucher nicht immer leicht zu erkennen sind.

Resümee

Es gibt bislang keine allgemein anerkannten räumlichen Abgrenzungen, Qualitätskriterien oder Richtlinien für regionale Produkte. Zur Kenntlichmachung regionaler Produkte wird eine Vielzahl an Herkunftsangaben und Zeichen verwendet.

Die Herkunfts- und Qualitätszeichen der Bundesländer waren in der Vergangenheit stark auf den Herkunftsnachweis ausgerichtet. Allerdings hatte nur ein kleiner Teil dieser Herkunftszeichen eine größere Marktdurchdringung erreicht. Nach den neuen Beihilfenleitlinien der EU werden die Qualitätsanforderungen deutlich angehoben, soweit die Zeichen von den Bundesländern überhaupt weitergeführt werden. Gleichzeitig müssen nun diese Zeichen auch Unternehmen aus anderen Regionen bzw. EU-Ländern zugänglich sein, wenn sie die Qualitätsanforderungen erfüllen, sodass hier tendenziell der Regionalbezug verloren geht.

Regionale Produkte können mit qualifizierten Herkunftsangaben nach der EU-Verordnung 92/2081/EWG – als geschützte Ursprungsbezeichnungen oder geschützte geographische Herkunftsangaben – eingetragen und dann ausgezeichnet werden. Voraussetzung ist ein nachweisbarer Zusammenhang zwischen der Herkunft und der Qualität. Die geschützten Herkunftszeichen nach EU-Recht sind in Deutschland bisher wenig genutzt worden und den Verbrauchern faktisch nicht bekannt.

Schließlich gibt es eine Vielzahl von privatwirtschaftlichen Markenzeichen und Dachmarken mit Herkunftsangaben. Hinter Herkunftsangaben können sehr unterschiedliche Qualitätskonzepte stehen, sodass die Situation für die Verbraucher insgesamt sehr unübersichtlich ist.

2.5 Kennzeichnung von gentechnisch hergestellten Lebensmitteln

Wahlfreiheit zwischen gentechnisch und konventionell hergestellten Lebensmitteln für die Verbraucher ist eine weit geteilte politische Forderung. Die Kennzeichnung von gentechnisch hergestellten Lebensmitteln wird durch EU-Recht bestimmt.

Bisherige Entwicklung des EU-Rechts und Umsetzung in deutsches Recht

Das Inverkehrbringen und die Kennzeichnung neuartiger Lebensmittel und Lebensmittelzutaten wird seit 1997 auf europäischer Ebene durch die Novel-Food-Verordnung 97/258/EG geregelt, die unmittelbar für alle Mitgliedstaaten der EU gilt. Diese Verordnung stellte bisher auch die Rechtsgrundlage für den Umgang mit gentechnisch veränderten Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten dar, schließt aber auch Lebensmittel ein, die ohne Gentechnik hergestellt werden (Klaffke 2002, S. 60).

Entscheidend für die Kennzeichnung von neuartigen Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten ist die wissenschaftliche Feststellung einer Nicht-Gleichwertigkeit zu herkömmlichen Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten. Die Kennzeichnung soll nach Artikel 8 der Novel-Food-Verordnung den Endverbraucher unterrichten (Klaffke 2002, S. 62; TAB 2000, S. 163):

– über vorhandene Stoffe, die in bestehenden gleichwertigen Lebensmitteln nicht vorhanden sind und welche die Gesundheit bestimmter Bevölkerungsgruppen beeinflussen können (z. B. allergene Stoffe) oder gegen die ethische Vorbehalte bestehen (Beispiel: Transfer tierischer Gene),
– über alle Merkmale oder Ernährungseigenschaften, wie Zusammensetzung, Nährwert, nutritive Wirkungen oder Verwendungszweck, aufgrund derer ein neuartiges Lebensmittel gegenüber einem konventionellen Vergleichsprodukt nicht mehr gleichwertig ist, sowie
– über vorhandene gentechnisch veränderte Organismen.

Lebensmittel oder Lebensmittelzutaten, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten oder daraus hergestellt wurden, sind danach dann kennzeichnungspflichtig, wenn der betreffende GVO im jeweiligen Lebensmittel mit wissenschaftlich anerkannten Verfahren nachweisbar ist. Die Sensibilität der Nachweisanalytik bestimmte damit die Reichweite der Kennzeichnung. Grundsätzlich wurde jedoch die Kennzeichnung auf solche Produkte beschränkt, bei denen sich die Nutzung gentechnisch veränderter Organismen auf einer vorgelagerten Verarbeitungsstufe im verzehrfertigen Lebensmittel (also dem Endprodukt) in nachweisfähiger stofflicher Qualität niederschlägt (TAB 2000, S. 162).

Seit dem Inkrafttreten der Novel-Food-Verordnung im Mai 1997 wurde eine Reihe ergänzender Rechtsvorschriften zur Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel erlassen (TAB 2000, S. 163 f.):

– Lebensmittel und Lebensmittelzutaten aus bestimmten gentechnisch veränderten Sojabohnen (RoundupReady von Monsanto) und Mais (Bt176 von Novartis), die vor Inkrafttreten der Novel-Food-Verordnung sowohl als Pflanze als auch zu Lebensmittelzwecken nach der europäischen Freisetzungsrichtlinie zugelassen worden waren, wurden nachträglich den gleichen Kennzeichnungsvorschriften unterstellt, wie sie in der Novel-Food-Verordnung vorgesehen sind (Verordnung 97/1813/EG). In einer zweiten Verordnung wurden diese präzisiert (Verordnung 98/1139/EG). Die jeweilige Zutat muss direkt oder per Fußnote mit der Bezeichnung „aus gentechnisch verändertem Mais hergestellt“, „aus gentechnisch veränderten Sojabohnen hergestellt“ bzw. „gentechnisch verändert“ kenntlich gemacht werden.
– Für diese wurde ein Schwellenwert von 1 % festgelegt, bis zu dem unvermeidbare Beimischungen aus gentechnisch veränderten Pflanzen ohne Kennzeichnung toleriert werden (Verordnung 2000/49/EG).
– Gentechnisch hergestellte Zusatzstoffe und Aromen werden bei der Kennzeichnung entsprechenden Zutaten aus gentechnisch veränderten Organismen gleichgestellt (Verordnung 2000/50/EG). Diese und die Schwellenwert-Verordnungen wurden im April 2000 rechtskräftig.

Zur Umsetzung der Novel-Food-Verordnung in deutsches Recht ist im Mai 1998 die Durchführungs-Verordnung über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten (NLV) erlassen worden. Mit der Weiterentwicklung des EU-Rechts (s. o.) wurden Änderungen erforderlich, die zur neuen Fassung der „Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung“ (NLV) vom 29. Februar 2000 führten. Nach der NLV ist die Lebensmittelprüfstelle für Lebensmittel und Lebensmittelzutaten, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten oder daraus bestehen, das Robert-Koch-Institut (RKI) und für die anderen neuartigen Lebensmittel und Lebensmittelzutaten seit 2002 das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL). Das RKI bzw. BVL nimmt entsprechende Anträge, die vor dem erstmaligen Inverkehrbringen zu stellen sind, entgegen, und die Lebensmittelprüfstelle führt so genannte Erstprüfungen durch. Beide Institute sind beauftragt, Berichte, Bemerkungen und Einwände zum Inverkehrbringen und auch zur Kennzeichnung der jeweiligen Produkte an die Europäische Kommission weiterzuleiten. Die amtlichen Lebensmitteluntersuchungsämter sind in Deutschland für die Kontrolle der Kennzeichnungsbestimmungen nach der Novel-Food-Verordnung zuständig (Klaffke 2002, S. 65 f.).

In Deutschland sind außerdem Rechtsvorschriften (in der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung – NLV) dazu erlassen worden, unter welchen Voraussetzungen Lebensmittel als ohne Anwendung der Gentechnik erzeugt deklariert werden können. Die Novel-Food-Verordnung ermöglicht grundsätzlich weitere freiwillige Kennzeichnung bzw. Negativkennzeichnung für Lebensmittel. Während auf EU-Ebene dazu keine weiteren Regelungen bestehen, hat Deutschland seit 1998 eine freiwillige Kennzeichnungsmöglichkeit geschaffen. Die Produktkennzeichnung „ohne Gentechnik“ ist als Wortlaut vorgeschrieben. Andere Bezeichnungen sind nicht zulässig. Damit wurde Herstellern die Möglichkeit eröffnet, Produkte über eine Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Produkten abzugrenzen und die Freiheit von gentechnischen Modifikationen hervorzuheben (Klaffke 2002, S. 66).

Die Kennzeichnung „ohne Gentechnik“ ist an die Anforderung gebunden, im Herstellungsprozess in keiner Weise Gentechnik einzusetzen. Produkte dürfen nicht aus GVO bestehen oder hergestellt sein. Ferner dürfen keine gentechnisch veränderten Stoffe, auch nicht Enzyme, Extraktionslösungsmittel, Futtermittel sowie Arzneimittel – sofern ein herkömmliches Arzneimittel zur Verfügung steht – verwendet werden. Lebensmittel mit Spuren von GVO können trotzdem gekennzeichnet werden, wenn der Nachweis erfolgt, dass das GV-Material unbeabsichtigt und zufällig in das Produkt gelangt ist (Klaffke 2002, S. 66 f.).

Das Kennzeichnungsrecht zu gentechnisch veränderten Lebensmitteln war damit bisher gekennzeichnet durch:

– Kontinuierliche Nachbesserung und Ausweitung: Die Novel-Food-Verordnung enthielt keine konkreten Durchführungsbestimmungen für die Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel und Lebensmittelzutaten. Über mehrere Verordnungen wurden die Bestimmungen konkretisiert und erweitert, sodass eine unübersichtliche und sich schnell ändernde Regelungssituation entstand.

– Unvollständige Kennzeichnung: Durch die nachweisgebundene Kennzeichnung besteht keine Kennzeichnungspflicht, wenn die gentechnische Veränderung im Lebensmittel nicht mehr nachweisbar ist und kein Unterschied zum herkömmlichen Produkt besteht, wie z. B. bei Ölen aus gentechnisch veränderten Pflanzen wie Soja, Mais, Raps. Ebenso ist aufgrund des Verarbeitungsgrades und der technischen Aufbereitung davon auszugehen, dass gentechnische Veränderungen in Zusatzstoffen in den meisten Fällen nicht nachzuweisen und daher nicht kennzeichnungspflichtig sind.
– Toleranzgrenzen bei der Kennzeichnungspflicht: Zufällige Kontaminationen mit gentechnisch verändertem Material (GVM) unterhalb der Toleranzgrenze von 1 % erfordern keine Kennzeichnung, oberhalb von 1 % immer eine Kennzeichnung. Die „Zufälligkeit“ muss der verantwortliche Inverkehrbringer mit dem Bestreben von Vermeidung einer Kontamination nachweisen, z. B. indem er sich um gentechnikfreie Rohstoffe bemüht hat. Daran schließt sich die strittige Diskussion an, wer für die Vermeidung von Verunreinigungen verantwortlich ist und wie Haftungsfragen zu regeln sind.
– Diskrepanz zwischen Kennzeichnungspflicht und tatsächlich erfolgter Kennzeichnung: In der Praxis zeigt sich bisher keine verbindliche Umsetzung der Kennzeichnungsbestimmungen für gentechnisch veränderte Produkte. Lebensmittel, in denen GVO-DNA gefunden wurde, sind durchweg nicht gekennzeichnet. Verstöße gegen die Kennzeichnungsbestimmungen sind nicht strafbewehrt und haben für die Verantwortlichen keine Rechtsfolgen. Da die Gesundheit der Verbraucher nicht gefährdet ist, können die beanstandeten Produkte weiter vermarktet werden.
– Nicht gewährleistete Wahlfreiheit der Verbraucher: Durch die nachweisgebundene Kennzeichnung, Toleranzgrenzen und mangelnde Umsetzung von Kennzeichnungsverpflichtungen besteht eine erhebliche Differenz zur vollständigen Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln.

Reform des EU-Rechts

Die 1990 erlassene Richtlinie des Rates über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt (90/220/EWG) – auch Freisetzungsrichtlinie genannt – unterscheidet zwischen der experimentellen Freisetzung zu Forschungs- und Entwicklungszwecken und dem Inverkehrbringen, d. h. „die Abgabe an Dritte oder die Bereitstellung für Dritte“. Mit letzterem sind insbesondere Vermarktung und Verwendung, z. B. im landwirtschaftlichen Anbau, gemeint.

Nach langjährigem Novellierungsprozess ist Anfang 2001 die neue Freisetzungsrichtlinie 2001/18/EG verabschiedet worden und mittlerweile in Kraft getreten. Wichtige neue Elemente in dieser Richtlinie sind:

– Betonung des Vorsorgeprinzips,
– Berücksichtigung neben direkten und unmittelbaren auch von indirekten und langfristigen Auswirkungen in den Genehmigungsverfahren,
– zeitliche Begrenzung der Genehmigung zum Inverkehrbringen,
– angemessene Kennzeichnung,
– Einführung eines Nachzulassungs-Monitoring.

Bei der Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG hat die EU-Kommission ihre Absicht bekräftigt, entsprechend dem Weißbuch zur Lebensmittelsicherheit auch die Sicherheitsbewertung, das Zulassungsverfahren und die Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten zu überprüfen und anzupassen. Dementsprechend hat die Kommission im Sommer 2001 einen Vorschlag für eine Verordnung über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel (KOM[2001]425) vorgelegt.

Mit dem Verordnungsvorschlag sollen die gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermittel aus dem Regelungsbereich der Novel-Food-Verordnung herausgenommen und eigenständig geregelt werden. Parallel hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung genetisch veränderter Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebens- und Futtermitteln (KOM[2001]182) vorgelegt, die die Vorgehensweise im Hinblick auf Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung näher bestimmt.

Beide Verordnungsvorschläge sind im Europäischen Parlament mit zahlreichen Änderungsvorschlägen beraten worden. Ende des Jahres 2002 sind vom Agrar- bzw. Umweltministerrat gemeinsame Standpunkte zu den beiden Vorschlägen verabschiedet worden. Nach erneuter Beratung im Europäischen Parlament könnte es zu einem Vermittlungsverfahren zwischen Rat und Parlament – unter Beteiligung der EU-Kommission – kommen, sodass die endgültige Verabschiedung frühestens im Laufe des Jahres 2003 erfolgen kann.

Mit den Verordnungen wird die Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel in der EU grundsätzlich verändert: An die Stelle des Nachweisprinzips wird zukünftig das Anwendungsprinzip treten. Dies bedeutet, dass jede direkte Anwendung eines gentechnisch veränderten Organismus (GVO) im Verlauf der Herstellung oder Erzeugung von Lebens- und Futtermitteln kennzeichnungspflichtig wird. Die Kennzeichnung stützt sich dann nicht alleine auf den analytischen GVO-Nachweis im Endprodukt, sondern auf ein warenbegleitendes Dokumentationssystem. Das neue Kennzeichnungskonzept liefert damit Informationen über die Anwendung der Gentechnik im Herstellungsprozess, unabhängig von der stofflichen Zusammensetzung des betroffenen Lebensmittels.

Voraussetzung für dieses Kennzeichnungskonzept ist, dass auf jeder Stufe des Produktionsprozesses Informationen über frühere GVO-Anwendungen verfügbar sind. Alle, die Agrarrohstoffe aus GVOs erzeugen oder mit ihnen handeln, werden zukünftig verpflichtet sein, Informationen über alle in einem Lebensmittel oder Rohstoff vorhandene GVOs an die nachfolgende Verarbeitungsstufe weiterzuleiten. Jeder zugelassene GVO erhält eine Art Strich-Code, mit dem er jederzeit identifiziert werden kann. Es ist also ein warenstrombegleitendes Identifikations- und Dokumentationssystem aufzubauen und durchgängig anzuwenden. Eine analytische Überprüfbarkeit wird nur an frühen Stellen der Verarbeitungskette möglich sein, an denen die GVO-typische DNA noch weitgehend intakt ist. Vor allem im internationalen Agrarhandel dürfte eine lückenlose Überprüfung schwierig werden.

Für Futtermittel und Futtermittelzusätze sollen die gleichen Kennzeichnungsgrundsätze wie für Lebensmittel gelten. Damit werden nicht nur GV-Futtermittel, sondern auch aus GVO hergestellte Futtermittel und Futtermittelzutaten kennzeichnungspflichtig. Diese Kennzeichnung richtet sich an die Endabnehmer der Futtermittel, also Landwirte oder Tierhalter.Wie bisher wird es auch zukünftig Toleranzgrenzen für zufällige Kontamination mit GVO-Material geben. Der Schwellenwert soll 0,9 % (bisher bei Mais und Soja 1 %) – bezogen auf die jeweilige Zutat – für in der EU zugelassene GVOs betragen. Handelt es sich um GVOs, die in der EU noch nicht zugelassen sind, von Expertengremien jedoch als sicher eingestuft werden, sinkt der Schwellenwert auf 0,5 %. Außerdem sollen niedrigere Schwellenwerte im Ausschussverfahren festgelegt werden können. Es bleibt dabei, dass der jeweilige Inverkehrbringer den Nachweis erbringen muss, dass es sich bei diesen GVO-Verunreinigungen um zufällige und nicht vermeidbare Kontaminationen handelt.

Hinsichtlich des Geltungsbereichs sollen alle Produkte erfasst werden, die aus einem GVO hergestellt sind. Nicht erfasst werden dagegen solche Produkte, die mit einem GVO hergestellt sind. Damit sind Produkte gemeint, die mit Hilfe eines gentechnisch veränderten Organismus hergestellt werden, jedoch keine aus dem GVO gewonnenen Stoffe im Endprodukt enthalten. Somit wäre Käse, der mit einem gentechnisch veränderten Enzym hergestellt wird, welches nicht im Endprodukt bleibt, sowie Produkte, die aus Tieren gewonnen werden, welche mit gentechnisch veränderten Futtermitteln gefüttert oder mit gentechnisch veränderten Arzneimitteln behandelt wurden, nicht kennzeichnungspflichtig. Gegenüber der derzeitigen Situation kennzeichnungspflichtig werden dagegen aus GVO hergestellte Lebensmittel (z. B. hoch raffinierte Öle aus Mais, Raps oder Soja) und aus GVO hergestellte Lebensmittelzutaten und Aromastoffe (z. B. stark gefiltertes Lezithin aus GV-Sojabohnen), in denen sich das jeweilige GVO nicht mehr nachweisen lässt.

Das neue Kennzeichnungs-, Identifikations- und Dokumentationssystem wird mit einem erheblichen Aufwand verbunden sein. Probleme können einerseits aus einer unzureichenden Umsetzung und andererseits aus einer erfolgreichen Durchführung bei breitem Einsatz der Gentechnik entstehen. Voraussichtlich wird auch zukünftig eine erforderliche Kennzeichnung dort nicht immer erfolgen, wo das Identifikations- und Dokumentationssystem nur lückenhaft durchgeführt wird und Kontrollen nicht möglich oder wirksam sind. Damit würde die Verunsicherung der Verbraucher bleiben, ob eine vollständige Kennzeichnung erfolgt. Angesichts des umfangreichen internationalen Handels mit Agrarprodukten und Lebensmitteln, wird es erforderlich sein, das Dokumentationssystem auch außerhalb der EU durchzusetzen.

Bei einer erfolgreichen Einführung und Umsetzung des neuen Kennzeichnungssystems und einem breiteren Einsatz der Gentechnik in der Landwirtschaft wird sich die Frage verschärft stellen, ob eine Koexistenz von grüner Gentechnik und konventioneller bzw. ökologischer Landwirtschaft möglich ist. Je breiter der Einsatz der Einsatz der grünen Gentechnik ist, und je öfter es zu transgenen Kontaminationen von Saatgut und pflanzlichen Produkten sowie zu unbeabsichtigten GVO-Verunreinigungen bei Lagerung, Transport und Verarbeitung der Agrarprodukte bzw. Nahrungsmittel kommt, um so öfter muss es dann zu einer Kennzeichnung kommen, bis schließlich kaum noch ein Nahrungsmittel ohne den Vermerk „enthält genetisch veränderte Organismen“ auf dem Markt ist. Damit wäre dann die mit der Kennzeichnung intendierte Wahlfreiheit der Verbraucher nicht mehr gegeben.

Resümee

Viele Verbraucher verlangen eine zuverlässige und umfassende Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel. Die Kennzeichnungsregelungen befindet sich allerdings noch in der Entwicklung und unterlag in den letzten Jahren erheblichen Veränderungen. Die bisherige Situation ist durch die Regelung mittels mehrerer Verordnungen, die Komplexität der Bestimmungen, die unvollständige Erfassung des Einsatzes gentechnisch veränderter Organismen bei Nahrungsmitteln und die unzureichende Umsetzung der Kennzeichnungsbestimmungen gekennzeichnet. Damit waren Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit für Verbraucher nicht ausreichend gewährleistet und die Kennzeichnungssituation bewirkte eine latente Verbraucherverunsicherung und stellte ein potenzielles Konfliktfeld dar.

Mit der neuen Freisetzungsrichtlinie (2001/18/EG) sowie mit den in der Beratung befindlichen EU-Verordnungen zu gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln und zur Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung erfolgt eine Neuordnung des Kennzeichnungsrechts bei gentechnisch veränderten Lebensmitteln. Wichtigste Neuerung bei der Kennzeichnung ist die Ersetzung des Nachweisprinzips durch das Anwendungsprinzips. Damit wird die Kennzeichnungspflicht erheblich ausgeweitet.

Das politische Ziel der Wahlfreiheit der Verbraucher wird voraussichtlich nur schwierig zu erreichen sein, sowohl hinsichtlich einer wahrheitsgemäßen Kennzeichnung als auch hinsichtlich des Nebeneinanderbestehens von nicht gentechnisch und gentechnisch veränderten Lebensmitteln. Dieses Ziel ist potenziell außerdem Auslöser von erheblichen Folgen, Konfliktpotenzialen und Haftungsfragen für Landwirtschaft (z. B. Sicherheitsabstände), Agrarhandel, Nahrungsmittelverarbeitung und Lebensmittelhandel sowie zwischen diesen.

2.6 Gesundheitsbezogene Kennzeichnung

Hinsichtlich gesundheitsbezogener Kennzeichnung und Werbung bzw. so genannter „health claims“ ist durch die EU-Etikettierungsrichtlinie und das nationale Recht folgende Sachlage gegeben (Klaffke 2002, S. 43):

– Verbot der krankheitsbezogenen Werbung (nach § 18 LMBG bzw. EU-Etikettierungsrichtlinie Artikel 2 Abs. 1): Dieses Verbot bestimmt, dass einem Lebensmittel des allgemeinen Verzehrs Eigenschaften der Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer menschlichen Krankheit nicht zugeschrieben werden dürfen und auch der Eindruck dieser Eigenschaften nicht entstehen darf. Dieses Verbot gilt unabhängig davon, ob die Aussage irreführend ist oder nicht. Dies bedeutet, dass auch zutreffende wissenschaftliche krankheitsbezogene Aussagen grundsätzlich nicht verwendet werden dürfen (Hüsing et al. 1999, S. 120).

– Verbot der Irreführung (nach § 17 Abs. 1 Nr. 5a und c LMBG bzw. EU-Etikettierungsrichtlinie Artikel 2 Abs. 1): Demnach ist es verboten, Lebensmitteln Wirkungen beizulegen, die ihnen nach Erkenntnissen der Wissenschaft nicht zukommen oder die wissenschaftlich nicht hinreichend gesichert sind. Den Nachweis, dass die Wirkung gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen entspricht, ist vom Hersteller zu erbringen. Irreführend sind demnach Aussagen, die nicht gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen entsprechen. Die Werbung darf außerdem nur Eigenschaften betreffen, die dem speziellen Produkt zu eigen sind, nicht aber allen anderen unter dieser Verkehrsbezeichnung angebotenen Produkten (Hüsing et al. 1999, S. 120).

Diese Regelungen bedeuten, dass gesundheitsbezogene Werbung erlaubt, aber krankheitsbezogene Werbung verboten ist. Die Abgrenzung zwischen zulässiger gesundheitsbezogener Werbung und verbotener krankheitsbezogener Werbung gestaltet sich in der Praxis oftmals schwierig. Schwierigkeiten entstehen u. a. dadurch, dass der Krankheitsbegriff im Lebensmittelrecht unterschiedlich ausgelegt wird (Hüsing et al. 1999, S. 120) (Klaffke 2002, S. 43).

Es besteht eine unterschiedliche Auslegung der Etikettierungsrichtlinie in den Mitgliedstaaten der EU. In Deutschland geht die Tendenz zu einer eher restriktiven Auslegung. Nach Ansicht des Bundes für Lebensmittelkunde und Lebensmittelrecht (BLL) wurden in der deutschen Rechtssprechung keine verlässlichen Kriterien zur Abgrenzung des Verbotsumfanges entwickelt, und diese sei uneinheitlich und einzelfallbezogen geblieben (BLL 2000) (Klaffke 2002, S. 43).

Außerdem gibt es Überschneidungen bei den Geltungsbereichen von verschiedenen rechtlichen Regelungen. Zu funktionellen Lebensmitteln gehören auch solche, die unter den Geltungsbereich der Novel-Food-Verordnung fallen. Ein Beispiel auf EU-Ebene ist die am 24. Juli 2000 erteilte „Genehmigung des Inverkehrbringens von gelben Streichfetten mit Phytosterinesterersatz“ als neuartiges Lebensmittel oder neuartige Lebensmittelzutat gemäß der Novel-Food-Verordnung. Voraussetzung für die Verkehrsfähigkeit dieser Erzeugnisse ist u. a. ein auf der Verpackung anzubringender Hinweis, dass das Erzeugnis für Personen bestimmt ist, die ihren Cholesterinspiegel senken möchten. Darüber hinaus muss auf dem Etikett darauf hingewiesen werden, dass Patienten, die Arzneimittel zur Senkung des Cholesterinspiegels einnehmen, das Erzeugnis nur unter ärztlicher Aufsicht zu sich nehmen sollten (Untersuchungsämter 2000, S. 60). Diese Entscheidung steht im Konflikt mit § 18 LMBG, wonach krankheitsbezogene Werbung verboten ist (Klaffke 2002, S. 43 f.).

Aufgrund dieser unklaren Rechtslage wird von verschiedenen Seiten eine Änderung der EU-Richtlinie 2000/13/EG (Artikel 2) gefordert, sodass die Anwendung gleicher, einheitlicher und in der gesamten EU akzeptierter Maßstäbe gewährleistet wird (BLL 2000), (Chemische Landesuntersuchungsanstalt 1999, S. 57), (Untersuchungsämter 2000, S. 60). Wie diese Änderung aussehen soll, wird kontrovers diskutiert. Der BLL plädiert dafür, die Etikettierungsrichtlinie derart zu ändern, dass das Verbot von Beseitigungs-, Linderungs- und Verhütungsaussagen verbleibt, jedoch „reduction of disease-risk claims“ und „enhanced function claims“ möglich werden (BLL 2000). Darunter ist Folgendes zu verstehen (Klaffke 2002, S. 44):

– „enhanced function claims […] beziehen sich auf spezifische günstige Auswirkungen, die Nährstoffe und Nicht-Nährstoffe über ihre festgelegte Rolle für das Wachstum, die Entwicklung und weitere normale Körperfunktionen hinaus auf physiologische und psychologische Funktionen oder auf biologische Aktivitäten haben.“

– „reduction of disease-risk claims […] sind Aussagen die Reduzierung von Krankheitsrisiken betreffend, die sich auf den Verzehr eines Lebensmittels oder eines Lebensmittelbestandteils beziehen, die aufgrund in ihnen enthaltener Nährstoffe oder Nicht-Nährstoffe dazu beitragen können, das Risiko einer bestimmten Krankheit oder eines bestimmten Zustands zu senken.“

Diese Forderung ist umstritten. So befürchtet das Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (BgVV), „dass eine pauschale rechtliche Zulassung von ‚health claims‘, sei dies auch noch so eingeschränkt in Form von ‚enhanced food claims‘ oder ‚disease-risk reduction claims‘, im Grunde genommen nur die bisherige Barriere bei der Lebensmittelkennzeichnung beseitigt und damit der Werbung freies Spiel eröffnet. Es würde gewissermaßen den grundsätzlichen Zusammenhang zwischen Lebensmittelanreicherung und Gesundheitsförderung amtlich bestätigen, ohne dass aber bisher Produkte, bei denen ein Effekt ‚über die übliche Ernährung hinaus‘ nachgewiesen wurde, tatsächlich in nennenswerter Zahl auszumachen wäre.“ (Viell 2000) Es wird befürchtet, dass sich die Lebensmittelanbieter des Gesundheitstrends bedienen, ohne dass dabei wirklich neue, nachweislich gesundheitsförderliche Produkte auf den Markt gebracht würden, die einen „health claim“ beanspruchen könnten. Das BgVV plädiert deshalb dafür, dass bei der Diskussion die Frage, welche Art der Anreicherung bei welchem Lebensmittel zu einem „health claim“ berechtigen soll, stärker in den Vordergrund zu rücken und zunächst festzulegen, wie der Nutzen eines angereicherten Lebensmittels konkret nachzuweisen ist, d. h. welche Gesundheitskriterien für den Verbraucher tatsächlich relevant sind und mit welchen Effekten der Verbraucher tatsächlich rechnen darf. Darüber hinaus sollten die entsprechenden Lebensmittel auch unabhängig von den Werbeaussagen an bestimmten Kriterien zu erkennen sein (z. B. am definierten Zusatz eines Stoffes). Schließlich sollte der beworbene positive Effekt für das konkrete Produkt auch nachgewiesen werden (Viell 2000), (Klaffke 2002, S. 44 f.).

Die EU-Kommission hat ihrerseits im Jahr 2001 ein Diskussionspapier zu nährwert- und wirkungsbezogenen Angaben vorgelegt (EU-Kommission 2001). In diesem Diskussionspapier werden jedoch „health claims“ nicht erfasst. Von verschiedenen Seiten wird kritisiert, dass dieses Diskussionspapier lediglich die aktuelle Diskussion zusammenfasst, nicht aber Vorschläge aufzeigt, wie die EU-Gesetzgebung geändert werden könnte (Euro Coop 2001), (Klaffke 2002, S. 45). Auf Grundlage der Konsultationen zu diesem Papier bereitet die EU-Kommission einen Vorschlag für eine

Verordnung über nährwert- und wirkungsbezogene sowie gesundheitsbezogene Aussagen vor.

Resümee

Bei Nahrungsmitteln ist gesundheitsbezogene Werbung erlaubt, krankheitsbezogene Werbung aber verboten. Die Abgrenzung zwischen zulässiger gesundheitsbezogener Werbung und verbotener krankheitsbezogener Werbung gestaltet sich in der Praxis oftmals schwierig. Insbesondere von der Ernährungsindustrie werden die uneinheitlichen und einzelfallbezogenen rechtlichen Kriterien zur Abgrenzung des Verbotsumfanges in Deutschland, die unterschiedliche Auslegung der Etikettierungsrichtlinie in den EU-Mitgliedstaaten und die Überschneidungen von verschiedenen Regelungen beklagt.

Andererseits wird von verschiedenen Seiten vor einer Ausweitung gesundheitsbezogener Kennzeichnungen gewarnt. Argumente sind u. a., dass gesundheitsfördernde Wirkungen nur sehr schwierig nachweisbar seien und gesundheitsbezogene Werbeaussagen Fehlernährungen noch verstärken könnten.

2.7 Fazit

Die Kennzeichnung von Nahrungsmitteln ist ein Teilbereich der Verbraucherinformation. Ziele der Kennzeichnung sind, die Verbraucher vor Gesundheitsgefahren zu warnen, sie vor Irreführung und Täuschung zu schützen sowie sie über Beschaffenheit und Eigenschaften der Produkte zu informieren.

Wie das Lebensmittelrecht insgesamt wird auch das Kennzeichnungsrecht weitgehend durch EU-Regelungen bestimmt. Einerseits gibt des obligatorische Kennzeichnungsvorschriften für alle Nahrungsmittel in Fertigverpackungen (horizontale Regelungen), andererseits vielfältige spezifische Kennzeichnungsvorschriften für bestimmte Produkte bzw. Produktgruppen (vertikale Regelungen). Die rechtlichen Bestimmungen sind durch eine hohe Komplexität und häufige Änderungen gekennzeichnet.

Hersteller (bzw. Inverkehrbringer) haben immer wieder Schwierigkeiten mit der ordnungsgemäßen Handhabung der Kennzeichnungsvorschriften. Teilweise bestehen erhebliche Ermessensspielräume für den Inverkehrbringer (Hersteller oder Handel) – beispielsweise bei Mengenangaben für Zutaten, Mindesthaltbarkeitsdatum oder Nährwertkennzeichnung –, da nur er die genauen Erfordernisse für das jeweilige Produkt kennt, was aber gleichzeitig eine ordnungsgemäße und nützliche Kennzeichnung schwierig macht. Von der staatlichen Lebensmittelkontrolle werden relativ häufig Verstöße gegen die Kennzeichnungsvorschriften festgestellt. Mit neuen Kennzeichnungsvorschriften – z. B. der Einführung des Anwendungsprinzips bei gentechnisch veränderten Lebensmitteln – wird tendenziell die Kennzeichnung von Nahrungsmitteln für Hersteller und Handel noch komplexer und schwieriger zu handhaben.

Die Situation bei der Kennzeichnung ist von gleichzeitig zu viel und zu wenig Information gekennzeichnet. Über die Kennzeichnung wird letztlich eine Vielzahl von Informationen transportiert. Bestandteile der Kennzeichnung werden von vielen Verbrauchern nicht wahrgenommen, nicht verstanden oder falsch interpretiert. Auch eine formal zutreffende Information auf der Lebensmittelverpackung kann zu Fehlinformationen bei den Verbrauchern führen. Kennzeichnung ist so ein Bestandteil des Information-Overload. Von den Verbrauchern werden Kennzeichnungsbestandteile vereinfachend nach dem Prinzip der Faustregel genutzt und dienen so der Orientierung; diese Vorgehensweise führt aber zu einem Verlust an Informationen über Qualitätseigenschaften. Schließlich sind viele Kennzeichnungen zu sehr an lebensmitteltechnologisch und juristisch exakten Definitionen orientiert und werden damit der Alltagssprache und dem Allgemeinverständnis der Verbraucher nicht gerecht. Die Schwierigkeiten werden dadurch verschärft, dass einheitliche Kennzeichnungsregelungen sehr unterschiedlichen Motivationen und Informationsverhalten bei den Verbrauchern gerecht werden sollen.

Gleichzeitig bestehen in einigen Bereichen der Kennzeichnung Ausnahmen und Lücken. Befragungen zeigen, dass eine umfassende Kennzeichnung für die Verbraucher einen sehr hohen Stellenwert hat und erheblich zur Vertrauensbildung beitragen kann. Verbraucherverbände fordern deshalb eine möglichst vollständige Kennzeichnung, beispielsweise neben dem Mindesthaltbarkeitsdatum auch die Angabe des Herstellungsdatums, damit die Verbraucher das Alter des Lebensmittels erkennen können. Die Entwicklung geht eindeutig in Richtung einer Ausweitung der Angaben und damit einer vollständigeren Kennzeichnung. Beispiele sind die derzeit in der Beratung befindlichen Vorschläge zur Abschaffung der 25 %-Regelung bei der Angabe von Zutaten, zur umfassenden Kennzeichnung gentechnisch veränderter Lebensmittel sowie zur Einführung von Kennzeichnungsbestimmungen bei unverpackten Lebensmitteln.

Im Gegensatz zu den aus der Sicht des Verbraucherschutzes geforderten Ausweitungen der Kennzeichnungen, die von der Ernährungswirtschaft tendenziell eher kritisch gesehen wird, tritt die Ernährungsindustrie für eine Erweiterung der Möglichkeiten einer gesundheitsbezogenen Kennzeichnung und Werbung ein. Hintergrund sind die technischen Entwicklungen und Marktpotenziale bei Functional Food. Bei Nahrungsmitteln ist gesundheitsbezogene Werbung erlaubt, krankheitsbezogene Werbung aber verboten. Die Abgrenzung zwischen zulässiger gesundheitsbezogener Werbung und verbotener krankheitsbezogener Werbung gestaltet sich allerdings in der Praxis oftmals schwierig. Eine Ausweitung gesundheitsbezogener Kennzeichnungsmöglichkeiten wird wiederum aus der Sicht des Gesundheits- und Verbraucherschutzes als problematisch angesehen, weil gesundheitsfördernde Wirkungen nur sehr schwierig nachweisbar sind, die Gefahr einer Irreführung als hoch angesehen wird und Fehlernährungen eher stabilisiert und ausgeweitet werden.

Bei Lebensmitteln aus dem ökologischen Landbau war die Situation lange Zeit durch eine Vielzahl von Zeichen und Labels von Anbauverbänden, Herstellern, Handelsunternehmen und teilweise sogar Bundesländern bestimmt, sodass für die Verbraucher eine erhebliche Unübersichtlichkeit bestand. Mit der gesetzlichen Einführung des Bio-Siegels auf der Basis der EU-Öko-Verordnung im Jahr 2002 besteht hier nun die Chance zu mehr Einheitlichkeit und Transparenz. Die bisherige Nutzung des Bio-Siegels spricht für eine erfolgreiche Einführung. Anhand dieses Beispiels wird

deutlich, das die Möglichkeiten von Gütesiegeln, die eine Vielzahl von Informationen zusammenfassen und bestimmte Qualitäten von Nahrungsmitteln deutlich machen, bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind. Dies gilt u. a. auch für die Kennzeichnung regionaler Lebensmittel, wo beispielsweise geschützte Ursprungsbezeichnungen und geschützte geographische Herkunftsangaben nach der EU-Verordnung 92/2081/EWG in Deutschland bisher kaum genutzt werden. Voraussetzung ist, dass ein nachweisbarer Zusammenhang zwischen der Herkunft und der Qualität besteht.

Neben den gesetzlich vorgeschriebenen bzw. geregelten Angaben gibt es eine Reihe von freiwilligen Kennzeichnungen, insbesondere betriebliche und überbetriebliche Warenzeichen. Beispielsweise werden Markenzeichen und Dachmarken mit Herkunftsangaben von vielen Regionalinitiativen bzw. -projekten genutzt.

Insgesamt ist festzuhalten: Im Rahmen der Kennzeichnung werden viele Angaben und Informationen transportiert. Während diese Vielfalt für den einen Verbraucher nützlich ist, trägt sie für den nächsten zum Information-Overload bei. Gleichzeitig gehen von Regelungslücken sowie unvollständigen und unrichtigen Kennzeichnungen Verbraucherverunsicherungen aus. Die zu beobachtende tendenzielle Ausweitung der Kennzeichnungserfordernisse ist ein Beitrag zur Vertrauensbildung, wird aber Fehlinterpretationen und Irritationen bei einem Teil der Verbraucher nicht abbauen. Das Spannungsverhältnis von zu viel und gleichzeitig zu wenig Informationen ist nicht einfach auflösbar – Kennzeichnung kann also nicht alles leisten. Nicht zuletzt deshalb werden nicht warenbegleitende Informationsansätze immer wichtiger. Gütezeichen und Labels sind ein wichtiger Weg, um Informationen zu konzentrieren bzw. zusammenzufassen und bestimmte Nahrungsmittelqualitäten einfach erkennbar zu machen. Sie bedürfen der Hinterlegung von Informationen (z. B. im Internet), um die notwendige Transparenz herzustellen und Verbrauchervertrauen zu erzielen.

3. Nicht warenbegleitende Informationsansätze

Verbraucherinformationen bestehen nicht ausschließlich aus den (warenbegleitenden) Kennzeichnungen (vgl. Kapitel II.2). Wichtige nicht warenbegleitende Informationsansätze sind moderne Kommunikationswege, wie Internet und Verbrauchertelefon, Massenmedien, Informationsangebote im Lebensmitteleinzelhandel (am Point-of-Sale), sowie klassische Beratungsanbote, wie die Verbraucherberatung. Diese werden im Folgenden im Hinblick auf ihre Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation analysiert.

Nicht warenbegleitende Informationsansätze gewinnen an Bedeutung, weil das geltende Kennzeichnungsrecht teilweise intransparent und lückenhaft ist und prinzipiell nicht vollständig die differierenden Informationsbedürfnisse der Verbraucher erfüllen kann. Diese Informationsansätze können also eine Ergänzungsfunktion zur Lebensmittelkennzeichnung haben und der Übermittlung von Hintergrundinformationen dienen.

Nicht warenbegleitende Informationsansätzen können außerdem dazu genutzt werden, Informationen wie Warentests (z. B. Ergebnisse von Rückstandskontrollen), Warenvergleiche (z. B. der Stiftung Warentest), detaillierte Warenbeschreibungen, Hinweise zur Warennutzung (z. B. Kochrezepte), Kriterien von Warenzeichen (z. B. Kriterien beim QS-Zeichen) oder Unternehmensprofile anzubieten. Somit können sie auch eine eigenständige Informationsfunktion erfüllen. Es kann sich sowohl um detaillierte bis wissenschaftliche Informationsangebote als auch um alltagsnahe Informationen mit Handlungsrelevanz für die Verbraucher handeln.

Nicht warenbegleitende Informationsansätze können weiterhin eine Funktion der Vertrauensbildung haben, indem sie der Hinterlegung von Informationen dienen. Vertrauen wird durch die zusätzliche Verfügbarkeit von detaillierten Informationen untermauert. Diese Informationen müssen nicht aktiv vermittelt werden, sondern bleiben im Hintergrund. Sie stehen dem interessierten Verbraucher jedoch ohne Einschränkung „on demand“ zur Verfügung. Außerdem können sie dabei helfen, dass Verbraucherverbände, Presse und anderen Akteure ihre Kontrollfunktionen erfüllen können. In Abhängigkeit von den unterschiedlichen Formen der Informationsverarbeitung kann die Hinterlegung von Informationen

– einer Sicherheitsbeweisführung dienen und demonstrieren, dass zuständige Institutionen „sich Gedanken gemacht haben“, oder
– als Möglichkeit zur Vertiefung des Wissens genutzt werden.

In dem Kontinuum zwischen Vertrauensbildung und Wissensaneignung hat jeder Verbraucher so die Möglichkeit, sich zu positionieren und – je nach Informationsverhalten – das zu finden, wonach er sucht.

Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf Informationswege und -angebote zu einzelnen Nahrungsmittelprodukten, die nicht warenbegleitend von Herstellern und Handel angeboten werden. Teilweise wird auch auf unabhängige Informationsanbieter eingegangen.

3.1 Internet

Das Internet wird voraussichtlich für die Suche nach detaillierten Informationen zu Nahrungsmitteln und für eine aktive Informationsbeschaffung der Verbraucher noch erheblich an Bedeutung gewinnen. Für die Einordnung von Ernährungsstilen in attraktive Bildprogramme und für die Schaffung von Aufmerksamkeit ist die Kommunikation über das Internet demgegenüber weniger geeignet (Vierboom et al. 2002, S. 62).

Informationsangebote im Internet stehen auf Abfrage (on demand) zur Verfügung. Der finanzielle und zeitliche Aufwand für die Beschaffung der Informationen ist gering, wenn ein Internetanschluss vorhanden ist und entsprechende Adressen bekannt oder intuitiv auffindbar sind. Die Verfügbarkeit von Informationen im Internet wird verbessert, wenn eine angemessene Strukturierung der Information vorliegt. Außerdem können im Internet das Angebot von Information und der Verkauf von Nahrungsmitteln direkt verbunden werden (Vierboom et al. 2002, S. 62).

Durch die Zusammenstellung von unterschiedlichen Informationen zu Nahrungsmitteln und Ernährung können die Bedürfnisse nach unterschiedlichen Formen der Informationsbeschaffung und -verarbeitung berücksichtigt werden.

Vor allem mit einer Portalstruktur lassen sich Informationen unterschiedlicher Qualität und Quantität zusammenfassen und organisieren, sodass sowohl Faustregeln als auch wissenschaftliche Abhandlungen verfügbar sind (Downloads von wissenschaftlichen Texten, Monitoring-Hilfen, z. B. in Form von „Diät-Coaching“, Rezepte). Ein solches Portal bietet den Verbrauchern die Möglichkeit, das Informationsverhalten individuell zu steuern und dem Interesse nach einfachen wie detail- und variationsreichen Informationen nachzukommen (Vierboom et al. 2002, S. 62).

Internetangebote eignen sich gut zur Ergänzung der Informationsvermittlung über die warenbegleitende Kennzeichnung. Das Internet ist dementsprechend für die Hinterlegung von Informationen und die daraus resultierende Vertrauensbildung sehr geeignet. Das Pilotprojekt „elvis-info“, in dem durch Dokumentation der Produktions- und Verarbeitungsprozesse und durch die Hinterlegung der Daten im Internet eine gläserne Agrarproduktion realisiert werden soll, kann als Beispiel für die Möglichkeiten des Internets zur Vertrauensbildung angeführt werden (Erzeugergemeinschaft im Artland 2002). Darüber hinaus lassen sich auch Faustregeln durch den Hinweis auf die Hinterlegung relevanter Informationen im Internet glaubwürdiger und nachvollziehbarer kommunizieren (Vierboom et al. 2002, S. 62).

Die Möglichkeiten der Verbraucherinformation über das Internet sind derzeit noch lange nicht ausgeschöpft. Von Klaffke (2002) wurden die Homepages von 31 Unternehmen, die zu den großen deutschen Lebensmittelherstellern nach dem Ranking der Lebensmittelzeitung gehören, untersucht. In vielen Fällen enthalten die Homepages nicht viel mehr als Werbung für Produkte oder Rezepte. Bei keinem der Hersteller sind auf den Internetseiten nähere Informationen zu Inhaltsstoffen und zur Zusammensetzung der Produkte zu finden. Zum Thema Gentechnik (Verwendung von gentechnisch veränderten Organismen in den Produkten bzw. bei der Produktion) nehmen lediglich drei Unternehmen Stellung. Spezielle Hinweise für Vegetarier finden sich auf den Internetseiten von drei Herstellern. Informationen für Allergiker sind auf vier Internetseiten verfügbar. Lediglich eine der untersuchten Seiten bietet die Möglichkeit, weitere Informationen, z. B. zu Inhaltsstoffen, zu bestellen. Für eine weitere Kontaktaufnahme bieten 30 Homepages eine Verbrauchertelefonnummer und/oder eine E-Mail-Kontaktadresse an. Bei einem Unternehmen sind Anfragen nur schriftlich möglich (Klaffke 2002, S. 95).

Neben der Internetpräsenz der Hersteller gibt es ein zunehmendes Internetangebot von unabhängigen Anbietern, die Informationen über bestimmte verbraucherrelevante Themen im Bezug auf Nahrungsmittel bereit halten. Diese Angebote sind z. T. umfangreich und enthalten detaillierte Informationen zu den jeweiligen Themenfeldern. Hinweise zu einzelnen Rezepturen können auf diesen Seiten jedoch nicht gegeben werden. In dieser Hinsicht sind die Verbraucher auf die Hersteller angewiesen (Klaffke 2002, S. 100).

3.2 Verbrauchertelefone

Verbrauchertelefone bzw. telefonische Hotlines sind dialogisch organisiert und haben deshalb in Abhängigkeit von den Kommunikationspräferenzen der Verbraucher eine hohe Attraktivität. Sie sind vor allem für standardisierbare Informationsabläufe und unstrittige Sachinformationen geeignet, z. B. für Zahlenangaben oder für Produktbestandteile (Vierboom et al. 2002, S. 63).

Individualisierte Beratung durch telefonische Hotlines erfordert eine hohe persönliche Kompetenz des Informationsmittlers. Wenn diese Kompetenz gegeben ist, kann der Zugriff auf hinterlegte Informationen auch durch telefonische Hotlines ermöglicht werden. Gegenüber dem Internet hat dieser Weg den Vorteil, dass die Anfrager bei der Auswahl der Informationen unterstützt werden und die Informationen verbrauchergerecht aufbereitet werden können (Vierboom et al. 2002, S. 63).

Gegenüber einer standardisierten Informationsverbreitung ist die individualisierte Beratung jedoch mit erheblichen Kosten verbunden. Die Grenzen der Vermittlung von Informationen durch Hotlines sind somit weniger durch die Eignung des Mediums, als durch die Kosten gegeben (Vierboom et al. 2002, S. 63).

3.3 Massenmedien

Für die Rolle der Massenmedien im Rahmen der Verbraucherinformation sind insbesondere folgende Aspekte von Bedeutung (Vierboom et al. 2002, S. 64):

– Informationsfunktion: Die Massenmedien sind Mittler von Informationen. Ihr Erfolg ist daran geknüpft, dass sie komplexe Zusammenhänge in einfachen Bildern vermitteln. Im Vergleich beispielsweise zum Internet können sie in wesentlich größerem Umfang Aufmerksamkeit herstellen.

– Kontrollfunktion: Neben der Mittlerfunktion kommt den Medien in der arbeitsteiligen und komplexen Gesellschaft auch eine Kontrollfunktion zu. Vor allem der Aufdeckungsjournalismus erschüttert immer wieder das Vertrauen in die Handlungskompetenz von Unternehmen sowie staatlicher Institutionen. Die Auswirkungen der Aufdeckung von Skandalen können jedoch durch eine Informationspolitik, die Risiken einräumt und Risikomanagement in den Vordergrund stellt, abgemildert werden.

– Vertrauensbildung: Die Glaubwürdigkeit von Informationen hängt auch in den Massenmedien von der Vertrauenswürdigkeit des Informationsmittlers ab. Manche Medien, Sendeformate oder Personen haben das Image einer besonderen Integrität, sodass eine gezielte Zusammenarbeit auch für die öffentliche Informationspolitik zu Synergieeffekten zugunsten der Vertrauensbildung führen kann.

– Vermittlung von Bilderwelten: Die Massenmedien sind am ehesten in der Lage, Produkte und Ernährungsstile mit attraktiven Bilderwelten und Personen zu verbinden.

Massenmedien bieten mit ihren unterschiedlichen Sende- bzw. Berichtsformaten sehr differenzierte Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Informationsangebote. Aufgrund der starken Präsenz im Alltag der Verbraucher kommt ihnen die zentrale Rolle bei der Verbreitung von Informationen zu. Darüber hinaus haben sie einen hohen Stellenwert bei der Belebung von Bilderwelten (Vierboom et al. 2002, S. 64).

3.4 Beratung im Lebensmitteleinzelhandel

Für die Beratung und Information des Verbrauchers im Lebensmitteleinzelhandel ist von besonderer Bedeutung, dass sie unmittelbar vor Ort, am Point-of-Sale, geschieht. Sie ist allerdings vom Interesse des Händlers bzw. Verkäufers bestimmt, seine Produkte zu verkaufen (Vierboom et al. 2002, S. 64 f.).

Hinsichtlich der Beratungskompetenz der Verkäufer herrschen im Lebensmitteleinzelhandel große Unterschiede. In den meisten Verbrauchermärkten und Discountern sind die Mitarbeiter vorrangig damit beschäftigt, die Regale zu füllen und zu kassieren. Zu einer detaillierten Beratung des Kunden fehlen ihnen die Zeit und die Kenntnis oder sind sie nicht befugt. Dagegen gehört es zu den besonderen Vorzügen des Fachverkaufs etwa im Fleisch-Bereich, die Kunden zur Wahl und Zubereitung eines Produktes beraten und ein persönliches Gespräch „über die Ladentheke“ führen zu können (Vierboom et al. 2002, S. 65).

Eine Verbraucherinformation im LEH hat besondere Potenziale durch das persönliche, individuelle Gespräch. Die unmittelbare Kommunikation kann Glaubwürdigkeit erhöhen und ein attraktives Bildprogramm darstellen, in dessen Rahmen der Verbraucher Informationen verschiedener Art aufzunehmen bereit ist. Die Wirkungschancen der Information sind zudem erhöht, wenn sie in der Kauf- und Entscheidungssituation (Vierboom et al. 2002, S. 65)

- unmittelbare Handlungsrelevanz besitzen (Bedarfe nach Faustregeln, Tipps und Ratschlägen),
- aus Sicht des Verbrauchers unaufwändig erscheinen (Unverbindlichkeit),
- in ein angenehmes Setting eingebettet sind (Gesprächsatmosphäre),
- dem beratenden Verkäufer die Chance eines Auftritts mit Handlungskompetenz geben.

Die Begrenzung der skizzierten, optimal erscheinenden Voraussetzungen für die Verbraucherinformation liegt in wirtschaftlichem Interesse begründet. Dem Verkäufer kann es im Prinzip gleichgültig sein, welches Nahrungsmittel ein Verbraucher aus welchen Gründen kauft, solange er in seinem Markt nur irgendeines kauft. Daraus ist u. a. der längerfristige Trend im LEH – weg von der individuellen Beratung des Kunden, z. B. auch im Fleisch-Bereich, hin zur reinen Verkaufspräsentation per Regal oder Tiefkühltruhe – zu erklären. Das Bildprogramm der persönlichen Kommunikation und der damit verbundenen Möglichkeit individualisierter Verbraucherinformation wird verdrängt vom Bildprogramm der Markenkommunikation. Individuelle Verbraucherinformation wird deshalb zukünftig vorrangig in den spezialisierten Sparten im LEH, wie Feinkostläden oder Fleischereifachgeschäften, erfolgen (Vierboom et al. 2002, S. 65).

Neue Möglichkeiten der individuellen Verbraucherinformation im LEH ergeben sich durch Datenabfragegeräte, mit denen Verbraucher zu einzelnen Produkten mittels des Strichcodes detaillierte Informationen aufrufen können. Der Aufbau entsprechender Systeme ist allerdings mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Es ist von einer nur geringen Nutzung durch die Kunden auszugehen. Deshalb ist die Funktion dieses Ansatzes vorrangig in der Hinterlegung von Informationen zur Vertrauensbildung zu sehen.

3.5 Verbraucherberatung

Institutionen der Verbraucherberatung stehen wegen ihrer Funktion bzw. Zielsetzung für Glaubwürdigkeit und Vertrauensbildung. Der Begriff der Verbraucherberatung unterstellt in einem positiven Sinne, dass hier jegliche Information auf die Interessen der Verbrauchers ausgerichtet ist (Vierboom et al. 2002, S. 66).

Verbraucherberatung betreiben insbesondere die Verbraucherberatungsstellen. Sie sind in der Bundesrepublik Deutschland mit ca. 400 Standorten in allen Ländern und Regionen vertreten und erfüllen einen gesetzlich beschriebenen Auftrag, der durch die öffentliche Förderung gesichert wird. Dieser Auftrag erstreckt sich auf Information und Beratung zu verschiedenen Verbraucherthemen einschließlich der Ernährung, auf die Bereitstellung von Informationen in Beratungsstellen, Bibliotheken, Info- und Onlinetheken, die Prüfung und Bewertung von Produkten und Dienstleistungen (z. B. Stiftung Warentest), Zeitschriftenangebote und Austauschforen.

Die beiden großen deutschen Verbraucherzeitschriften „Stiftung Warentest“ und „Öko-Test“ bieten den Verbrauchern Informationen über Aspekte der Produktqualität wie Gebrauchstauglichkeit und Umweltverträglichkeit an. Während bei Tests der Stiftung Warentest früher nur die Gebrauchstauglichkeit – wie z. B. Handhabung und technische Merkmale – im Vordergrund der Bewertung standen, sind in den letzten Jahren auch ökologische Qualitätsaspekte, wie Nutzungsdauer, Energieverbrauch usw., hinzugekommen. Dagegen fokussiert Öko-Test in seiner Bewertung auf die ökologische Qualität der Produkte und berücksichtigt dabei gleichzeitig Gesundheitsaspekte. Untersucht wird von beiden Zeitschriften, ob ein einzelnes Produkt den Untersuchungskriterien gerecht wird. Bewertet wird dagegen nicht, wie die einzelnen Produkte hergestellt wurden (Klaffke 2002, S. 101).

Der Grundgedanke der Verbraucherberatung hat sich bereits so etabliert, dass er auch aus Privatinitiative heraus gepflegt wird. Aktuelle Beispiele hierfür sind etwa das „Verbraucherschutz-Forum.de“, das als Informationsaustauschplattform „für aktive Verbraucher“ angeboten wird, oder die „Zeitschrift für Verbraucheraufklärung“, unter deren Titel im Internet ein „Verbraucher-Magazin“ erscheint („vs-magazin.de“). Eine Sonderform der Verbraucherberatung offeriert seit einigen Jahren das in der Unternehmensberatung und Online-Marktforschung tätige Unternehmen Vocatus AG München, indem es unter „vocatus.de“ ein Verbraucherportal bereitstellt, das Verbrauchern „Stimme“ gibt und das sie für ihre Anfragen, Beschwerden und Ideen gegenüber Unternehmen nutzen können (Vierboom et al. 2002, S. 66).

Allen diesen Varianten der Verbraucherberatung – von der klassischen bis hin zur modernen, interaktiv organisierten Form gegenseitiger Information und Beratung – ist gemeinsam, dass sie dem Verbraucher nicht die Rolle des passiven Empfängers von Informationen zuschreiben. Im Gegenteil, das Bildprogramm der Verbraucherberatung und insbesondere seine modernen, internetbasierten Versionen beziehen ihre Attraktivität aus der Leitidee des aktiven und souveränen Verbrauchers, der sich von seinen Bedarfen, Erfahrungen, Nutzenerwartungen und Geschmacksrichtungen leiten lässt, gezielt Informationen sucht und ein differenziertes Bild vom jeweiligen Produktangebot gewinnen will (vgl. in diesem Zusammenhang die typischen

Informationsmuster „Pragmatisch-moderne Informationsvernetzung im Familiendienst“ und „Wissenschaftsanaloge Informationsverarbeitung“, Kapitel II.5) (Vierboom et al. 2002, S. 66).

Die Potenziale einer wirksamen Informationspolitik durch Verbraucherberatung dürften zukünftig vor allem darin liegen, dass sie auf die aktive Rolle des Verbrauchers setzt. Verbraucherberatung kann ihre Glaubwürdigkeit und ihre Vertrauensbasis stärken, indem sie Austauschforen bereitstellt, die den Verbraucher selbst in den Status der Handlungskompetenz bringen, Alltagsnähe beweisen lassen und durch Förderung von Auskunfts- und Mitteilungsbereitschaft das Verstehen, Bündeln und Vereinfachen von Informationen erleichtern (Vierboom et al. 2002, S. 66).

3.6 Fazit

Nicht warenbegleitende Informationsansätze gewinnen an Bedeutung, weil die (warenbegleitende) Kennzeichnung immer weniger die differierenden Informationsbedürfnisse der Verbraucher erfüllen kann. Diese Informationsansätze können sowohl eine Ergänzungsfunktion zur Kennzeichnung als auch eine eigenständige Informationsfunktion erfüllen.

Durch das Internet können Informationen zur Abfrage zur Verfügung gestellt und an die unterschiedlichen Formen des Informationsverhaltens angepasst werden. Vor allem in einer Portalstruktur lassen sich Informationen unterschiedlicher Qualität und Quantität zusammenfassen, organisieren und strukturieren. Das Internet fordert vom Verbraucher die aktive Suche nach Informationen und eignet sich daher vor allem für Hintergrundinformationen.

Verbrauchertelefone bzw. telefonische Hotlines sind vor allem für standardisierbare Informationsabläufe und unstrittige Sachinformationen angemessen. Auch eine individualisierte Beratung ist durch Hotlines möglich, ist allerdings mit hohen Kosten verbunden. Die Grenzen der Vermittlung von Informationen durch Hotlines sind somit weniger durch die Eignung des Mediums als durch die Kosten bedingt.

Die Massenmedien bieten in unterschiedlichen Sende- bzw. Berichtsformaten sehr differenzierte Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Informationspolitik. Aufgrund der starken Präsenz im Alltag der Verbraucher kommt ihnen die zentrale Rolle bei der Verbreitung von Informationen zu. Sie können neben ihrer Informations- und Kontrollfunktion auch zur Vertrauensbildung und vor allem zur Belebung von Bilderwelten beitragen.

Im Lebensmitteleinzelhandel hat Verbraucherinformation eine hohe Wirkungschance, da sie unmittelbar in der Situation des Kauf- und Entscheidungsaktes zum Tragen kommt und passende Informationen in diesem Moment die höchste Relevanz besitzen. Die Entwicklung im LEH geht jedoch weg vom persönlichen Kundengespräch und hin zur Markenkommunikation. Das persönliche Gespräch zwischen Kunde und Verkäufer wird zukünftig daher vor allem in Spezialgeschäften überleben.

Insgesamt werden nicht warenbegleitende Informationsansätze eine zunehmend wichtigere Rolle bei der Vertrauensbildung (insbesondere durch die Hinterlegung von Informationen) und bei dem Ausbau dialogischer Kommunikationsstrukturen spielen. Der Stellenwert der Verbraucherberatung für die Information über Nahrungsmittel wird sich ändern. Die klassisch aufklärerische Struktur der Verbraucherberatung wird im Zuge der Nutzung moderner Kommunikationstechnologien zunehmend einer dialogisch-interaktiven Kommunikation weichen, die sich über Demand-Funktionen, Austausch-Foren und Diskussions-Plattformen organisiert. Die Möglichkeiten zur Verbraucheraufklärung erweitern sich durch das Internet erheblich. Dies kommt vor allem den Verbrauchergruppen zugute, die moderne Technologien souverän und alltäglich nutzen. Sie können damit ihre Fragen, Erfahrungen und ihr Wissen zugänglich machen und Informationen und Bewertungen mit anderen Kommunikationsteilnehmern austauschen.

IV. Handlungsmöglichkeiten

Die aktuellen Tendenzen im Nahrungsmittelbereich, bei Angebot und Nachfrage, wie sie im Projekt des TAB erfasst und in den Basisanalysen beschrieben worden sind (TAB 2002), lassen Ansatzpunkte für verschiedene zukünftige Entwicklungsrichtungen erkennen. Diese werden in Kapitel IV.1 in drei Szenarien gebündelt: „Polarisierung“ – „Konvergenz“ – „Differenzierung“. Diese Szenarien sind so formuliert, dass sie sowohl für Deutschland als auch für die gesamte EU gelten können. Sie skizzieren Entwicklungsräume, innerhalb derer Potenziale zur Verbesserung der Verbraucherinformation (wie auch zur Qualitätssteigerung und zur Regionalisierung der Nahrungsmittelversorgung; vgl. TAB 2003a und b) realisiert werden müssten.

Unter der Annahme, dass eine verbesserte Verbraucherinformation eine politische Zielsetzung ist, werden in einem zweiten Schritt allgemeine Leitlinien entwickelt (Kapitel IV.2). Damit sollen wichtige Elemente einer Strategie zum Ausbau der Verbraucherinformationen herausgestellt werden.

In einem dritten Schritt werden schließlich konkrete Handlungsoptionen für eine Reihe von Handlungsfeldern vorgestellt, diskutiert und den Szenarien zugeordnet (Kapitel IV.3).

1. Entwicklungstendenzen – drei Szenarien

1.1 Szenario „Polarisierung“

Eine klare Trennung im Nahrungsmittelmarkt zwischen den Produkten aus konventionellem und ökologischem Landbau wird weiterhin bestehen, wobei Letztere einen größeren Marktanteil gewinnen. Parallel dazu wird die Verarbeitungstiefe von Nahrungsmitteln tendenziell zunehmen.

Durch steigende Nachfrage, staatliche Förderung und effektivere Vermarktung (z. B. Bio-Siegel) erlangen Nahrungsmittel aus ökologischem Landbau einen steigenden Marktanteil. Spätestens wenn der dominierende Vertriebsweg der Lebensmitteleinzelhandel wird, vor allem Super- und Verbrauchermärkte, aber auch Discounter, handelt es sich nicht länger um Nischenprodukte. Der Wettbewerbsdruck wird sich erhöhen, sodass zu erwarten ist, dass sich auch die Produkte verändern werden. Die Anforderungen an den ökologischen Landbau innerhalb der EU steigen tendenziell, wie es z. B. die Bundesregierung für eine Novelle der EU-Verordnung gefordert hat. Auch bei Öko-Produkten gewinnen Convenience-Produkte und industrielle Verarbeitungswege an Bedeutung.

Bei den Produkten aus dem konventionellen Landbau steigen zwar die Anforderungen an die Lebensmittelsicherheit (z. B. im Rahmen des QS-Systems), aber ansonsten bleibt

der Druck zur Erhöhung von Qualitätsstandards gering. Die Umwelt- und Tierschutzanforderungen an die (konventionelle) Nahrungsmittelproduktion werden nicht wesentlich erhöht. Die steigenden Anforderungen durch Hygienevorschriften und Qualitätssicherungssysteme mit Zertifizierung werden vor allem kleinere Betriebe in der Landwirtschaft und Nahrungsmittelverarbeitung verstärkt zur Aufgabe zwingen.

Damit setzt sich der Trend der Vergangenheit fort, dass sich der Marktanteil des mittleren Preissegments bei Nahrungsmitteln verringert. Neben Spezialitäten werden im gehobenen Preissegment vor allem Öko-Produkte dominieren. Anderen Qualitäten und Produkten aus der Region und für die Region bleiben nur kleine Nischen.

Die hier beschriebene Entwicklung würde durch eine Polarisierung der allgemeinen Einkommensentwicklung begünstigt. Für die Mehrheit der Verbraucher bliebe unter diesen Bedingungen der Preis das entscheidende Kaufkriterium bei Nahrungsmitteln. Auch hinsichtlich einer gesunden Ernährung würde eine Polarisierung eintreten. Für die einen würde dies möglichst naturbelassene Nahrungsmittel (z. B. aus ökologischem Landbau) und ein verändertes Ernährungsverhalten bedeuten, für die anderen erschienen gesundheitsförderliche Komponenten in der konventionellen Produktion (z. B. funktionelle Lebensmittel) bei Beibehaltung der Ernährungsgewohnheiten ausreichend.

Eine Entwicklung in Richtung dieses Szenarios würde einerseits durch eine einseitige politische Förderung des ökologischen Landbaus, andererseits durch eine wie in der Vergangenheit auf die Bewahrung landwirtschaftlicher Interessen ausgerichtete Agrarpolitik begünstigt.

1.2 Szenario „Konvergenz“

Die Qualitätsunterschiede bei Nahrungsmitteln werden abnehmen, und die Anforderungen an verschiedene Produktionssysteme werden sich annähern. Eine steigende Nachfrage nach Convenience-Produkten u. Ä. wird auch in diesem Szenario die Verarbeitungstiefe von Nahrungsmitteln tendenziell weiter erhöhen.

Auch hier wird davon ausgegangen, dass Nahrungsmittel aus ökologischem Landbau einen spürbaren Marktanteil erobern. Die zunehmende Nutzung von konventionellen Verarbeitungs- und Vermarktungswegen, die einerseits den Markterfolg begünstigt, bewirkt andererseits einen Verlust an Unterscheidbarkeit. Die Versorgung des Handels erfolgt auch bei Öko-Nahrungsmitteln zunehmend über internationale Beschaffungsmärkte. Weiterhin versucht die ökologische Landwirtschaft, produktionstechnische Fortschritte möglichst weitgehend zu nutzen. Die EU-Anforderungen bleiben auf dem derzeitigen Niveau.

Dagegen steigen in der konventionellen Landwirtschaft die Anforderungen hinsichtlich verschiedener Qualitätskriterien. Neben der Einführung von Qualitätssicherungssystemen zur Erhöhung der Lebensmittelsicherheit wird angenommen, dass auch die Mindestanforderungen hinsichtlich Umweltschutz und tiergerechter Nutztierhaltung deutlich steigen. Außerdem gewinnt die Beachtung von Qualitätskriterien, wie Genuss oder Gesundheits- und Nährwert, für alle Akteure in der Nahrungsmittelkette an Bedeutung.

Eine Regionalisierung der Nahrungsmittelversorgung hat es hier schwer, da sich die Zentralisierungstendenzen in der Nahrungsmittelverarbeitung fortsetzen und bei sich angleichendem Qualitätsniveau die Profilierungschancen für regionale Produkte eher schwierig sind.

Eine Entwicklung in Richtung dieses Szenarios würde durch den Ausbau ordnungsrechtlicher Regelungen in der (Agrar-)Umweltpolitik begünstigt. Beispielsweise könnte die Aufnahme des Tierschutzes in das Grundgesetz die Diskussion um eine artgerechte Tierhaltung verstärken und zur Anhebung der Mindeststandards führen. In der Agrarpolitik würden die Ausgleichszahlungen zunehmend an ökologische und soziale Leistungen der Landwirtschaft gebunden, wie dies die EU-Kommission im Rahmen des Midterm-Reviews der Agenda 2000 vorgeschlagen hat.

1.3 Szenario „Differenzierung“

Der Nahrungsmittelmarkt zerfällt in zunehmend mehr Segmente. Mit einer weiteren Differenzierung der Verbraucherwünsche werden für die verschiedenen Segmente des Nahrungsmittelmarktes jeweils andere Qualitätskriterien in den Vordergrund gerückt. Regionale Produkte können ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. Eine zunehmende Verarbeitungstiefe wird nur für einen Teil des Nahrungsmittelmarktes von Relevanz sein.

Produkte aus ökologischem Landbau sind hier nur ein Qualitätsprodukt unter anderen. Ihre Wachstumsmöglichkeiten sind deshalb begrenzt. Produkte aus tiergerechten, extensiven, landschaftspflegenden, umweltschonenden Produktionsverfahren werden weitere Qualitätslinien darstellen. Ferner werden auf der Ebene der Nahrungsmittelverarbeitung zusätzliche Qualitätsdifferenzierungen eingeführt, d. h. die vertikale Produktdifferenzierung nimmt in vielen Produktgruppen zu. Die Fragen der Lebensmittelsicherheit werden relativiert und verlieren dadurch an Bedeutung. Qualitätskriterien wie Genuss, Nähr- und Gesundheitswert sowie Convenience werden gleichgewichtig.

Die Differenzierung gilt auch für die Vermarktungswege von Nahrungsmitteln. Direktvermarktung und Bauernmärkte, regionale Versorgungssysteme („aus der Region und für die Region“), regionale Spezialitäten mit überregionaler Verbreitung, überregionale und nationale Verarbeiter und Vermarkter sowie europäische und globale Produkte werden gleichermaßen eine Rolle spielen. Dementsprechend wird es Marktsegmente mit weitgehend unverarbeiteten Produkten bis hin zu solchen für Convenience-Produkte mit hoher Verarbeitungstiefe geben.

Grundlage dieses Szenarios ist, dass Bedürfnisse und Verhalten der Verbraucher vielfältiger werden und situationsabhängig unterschiedliche Qualitäten nachgefragt werden. Nahrungsmittelverarbeitung und -handel unterstützen diesen Trend aktiv. Bei diesem Entwicklungsweg müsste die Politik hauptsächlich auf die Schaffung von Rahmenbedingungen (z. B. Rahmenregelungen für Qualitätsstandards und Kennzeichnungen, Stärkung der Verbraucherinformationsrechte) und die Unterstützung der Selbstorganisation der verschiedenen Akteure (z. B. Förderung in der Anfangsphase von neuen Qualitätssystemen) setzen. Dazu würde eine deutliche Verschiebung der EU-Förderung von der Preis- und Marktstützung (1. Säule) auf eine Förderung integrierter Entwicklungen ländlicher Räume (2. Säule) passen.

2. Leitlinien

Wenn eine Politik zur Verbesserung der Verbraucherinformation entwickelt und verfolgt werden soll, gibt es eine Reihe von zu beachtenden, allgemeinen Anforderungen. Sie werden im Folgenden unter dem Begriff der Leitlinien vorgestellt. Sie gelten nicht nur für die Politik der Bundesregierung, sondern haben Relevanz ebenso für andere politische Ebenen und für andere Akteure.

Unterschiedliche Informationsbedürfnisse berücksichtigen

Genauso wie die Nachfrage nach Nahrungsmitteln zunehmend differenzierter wird, entwickeln sich auch die Informationsbedürfnisse zu Nahrungsmitteln hin zu immer größerer Komplexität und Vielfältigkeit. Motivationen und Informationsverhalten der Verbraucher sind sehr unterschiedlich. Generell kann man von einem Trend zur Individualisierung von Informationsbedürfnissen sprechen. Die Orientierung an einem Verbraucherleitbild ist deshalb ungenügend. Eine Politik zur Verbraucherinformation sollte die unterschiedlichen Informationsbedürfnisse immer vor Augen haben und so weit wie möglich berücksichtigen.

Vertrauen bilden

Vertrauensbildung im Bereich Nahrungsmittel bezieht sich sowohl auf die Produkte als auch auf die Informationsmittler. Aufgrund eines zunehmend distanzierten Verhältnisses zur Produktion und zur Verarbeitung von Nahrungsmitteln steigt der Bedarf an Vertrauen gegenüber den Produkten. Ein solches Vertrauen wiederherzustellen oder zu bewahren ist ein grundlegendes Motiv des Informationsverhaltens bei Nahrungsmitteln. Die Verbraucher haben aber kaum die Möglichkeit, mit einem überschaubaren Aufwand Kriterien für Nahrungsmittelqualität zu entwickeln und selbst zu überprüfen. Die Akzeptanz von Informationen wird deshalb bestimmt von der Glaubwürdigkeit des Informationsmittlers. Die Glaubwürdigkeit der Informationsquelle ist für Verbraucher ein wichtiges Ersatzkriterium für die Beurteilung der Informationsqualität. Die Herstellung von Glaubwürdigkeit wird damit zum zentralen Erfolgskriterium für die Wirksamkeit von Verbraucherinformationen. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Stimmigkeit zwischen verschiedenen Informationsangeboten, beispielsweise zwischen Produktkennzeichnung, Produktinformationen, Werbeaussagen und Öffentlichkeitsarbeit des Anbieters. Vertrauen wird weiterhin durch die Hinterlegung von Informationen gewonnen. Dazu bietet sich insbesondere das Internet an, wo beispielsweise für Gütezeichen die detaillierten Kriterien, Überprüfungen und weitere Informationen auf Abfrage zugänglich gemacht werden können.

Handlungsrelevanz anstreben

Neben Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit sollten Information auch eine Orientierungsrelevanz besitzen. Diese wird insbesondere erreicht, wenn die verwirrenden und vielfältigen Informationen in einfache, griffige und bündelnde Formeln im Sinne von Faustregeln zusammengefasst werden. Alltags- und Handlungsrelevanz von Verbraucherinformationen sollte also eine zentrale Zielsetzung sein. Durch Handlungsbezug wird auch der Zugang zu weiterführenden und differenzierteren Hintergrundinformationen erleichtert, weil einfache Formeln als Einstiegshilfe eine Einordnung von Informationen erleichtern.

Bildprogramme nutzen

Die kommunikative Einbindung von Nahrungsmittelqualitäten und Ernährungstrends in attraktive Bilder kann die Voraussetzungen für Verhaltensänderungen schaffen. Die Markenwerbung für Nahrungsmittel zeigt, welche Durchsetzungskraft von in Bildprogrammen eingebetteten Informationen ausgeht. Markenimages beinhalten nicht nur Vorstellungen von der Produktqualität, sondern auch Bilder von Personen und Situationen, die zu diesen Produkten passen. Marken und Bildprogramme dienen jedoch nicht nur als Ersatzindikatoren für Produktqualität, sondern vor allem der Selbstpositionierung der Verwender. Produkte und/oder Ernährungsstile, die mit attraktiven Bildprogrammen verbunden sind, haben deshalb eine höhere Akzeptanz und können darüber hinaus ein Rezeptions- und Informationsklima schaffen, in dessen Rahmen Anreize zur Suche nach Informationen entstehen. Sachliche Informationen allein richten im Zusammenhang der Aufklärung und Beeinflussung nur wenig aus. Vor allem auf pädagogisch wirkende und in aufklärendem Duktus aufbereitete Informationen reagieren viele Verbraucher ablehnend. Auch Drohungen mit Gefahren, Risiken, Krankheiten oder schädlichen Langzeitwirkungen sind ohne Einbindung von attraktiven Problemlösungen wenig wirksam im Sinne einer nachhaltigen Information.

Obligatorische Kennzeichnung vereinfachen

Die Situation bei der obligatorischen Lebensmittelkennzeichnung ist gekennzeichnet durch Probleme mit einer formal korrekten Auszeichnung auf der Seite der Hersteller (bzw. Inverkehrbringer) sowie durch mangelnde Wahrnehmung, Nicht-Verstehen und falsche Interpretation auf der Seite der Verbraucher. Die Herausforderung ist hier, einerseits Ausnahmen und Unvollständigkeiten abzubauen und andererseits zu einfacheren Regeln und mehr Beständigkeit zu kommen. Bei der Weiterentwicklung der Kennzeichnungsregelungen sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass die Kennzeichnung näher an die Umgangssprache und das Allgemeinverständnis der Verbraucher herangeführt wird. Die Anforderungen Vollständigkeit und Verständlichkeit sind allerdings nicht konfliktfrei zu erreichen. Schließlich ist eine umfassende Kennzeichnung aller Bestandteile von Nahrungsmitteln für Nahrungsmittelallergiker wichtig. Hier sind von der EU-Kommission entsprechende Schritte eingeleitet worden.

Verschiedene Informationswege nutzen

Auf verpackten Nahrungsmitteln sind mit der Kennzeichnung nur in einem begrenzten Umfang Informationen zu transportieren. In Zukunft wird es daher immer wichtiger, die warenbegleitende Kennzeichnung mit nicht warenbegleitenden Informationsangeboten zu kombinieren. Wichtige Ergänzungen sind die Bereitstellung von zusätzlichen Informationen im Lebensmitteleinzelhandel, d. h. am Point-of-Sale, in Form von Bildschirmen, Aushängen, Broschüren usw. sowie neue und erweiterte Informationsangebote im Internet. Mit der intensiveren Nutzung verschiedener Informationswege steigen die Anforderungen an die Stimmigkeit

bzw. Widerspruchsfreiheit der Informationsangebote, wovon Glaubwürdigkeit der Informationsanbieter und Vertrauen bei den Verbrauchern abhängen.

Neue Standards und Gütezeichen entwickeln

Das Bio-Siegel für Produkte aus dem ökologischen Landbau wird voraussichtlich ein Beispiel sein, wie die spezifische Qualität eines ganzen Produktionssystems erfolgreich vermittelt werden kann. Damit sind allerdings die Möglichkeiten von Gütezeichen noch nicht ausgeschöpft. Neue Standards könnten beispielsweise für Haltungssysteme „tiergerecht“ und „besonders tiergerecht“ (TAB 2003a) oder für regionale Produkte (TAB 2003b) entwickelt werden. Auf der Basis dieser Standards wären dann Gütesiegel zu etablieren und mit einem Kennzeichnungsschutz zu versehen, worauf wiederum eine privatwirtschaftliche Label-Bildung einsetzen könnte. Außerdem sind in Deutschland die Möglichkeiten der geschützten Herkunftszeichen nach Verordnung 92/2081/EWG – als Gütezeichen für regionale Spezialitäten – noch völlig unzureichend genutzt (TAB 2003b). Gütezeichen dienen vorrangig dazu, Informationen über die Prozessqualität von Nahrungsmitteln zu bündeln. Gütezeichen sollten in attraktive Bildprogramme eingebunden sein und zur Vertrauensbildung durch umfangreiche Informationshinterlegung (beispielsweise im Internet) abgesichert werden.

Qualitätseigenschaften transparent machen und kommunizieren

Anstrengungen für eine erhöhte Nahrungsmittelqualität (TAB 2003a) können nur dann erfolgreich sein, wenn sich die neuen bzw. verbesserten Eigenschaften auch kommunizieren lassen. Für den Verbraucher müssen spezifische Qualitäten einfach erkennbar und nachvollziehbar sein. Da es sich insbesondere bei Prozessqualitäten um Vertrauenseigenschaften handelt, stellt deren Kommunikation besondere Anforderungen an Kompetenz und Glaubwürdigkeit. Qualitätspolitik ist deshalb auf entsprechende Verbesserungen in der Nahrungsmittelkennzeichnung und Verbraucherinformation sowohl des Staates wie der privatwirtschaftlichen Akteure angewiesen. Maßnahmen im Bereich der allgemeinen Ernährungspolitik, wie z. B. Ernährungsberatung und -erziehung, Vermittlung von Kenntnissen über Nahrungsmittel usw. können dazu beitragen, dass Qualitätseigenschaften erkannt und gewürdigt werden.

Kooperation verschiedener Akteure fördern

Auf EU- und Bundesebene werden die rechtlichen Grundlagen für die Lebensmittelkennzeichnung entschieden. Gleichzeitig sind Politik und Behörden auf EU-, Bundes- oder Länderebene wichtige Akteure, die Informationen zu Nahrungsmitteln bereitstellen und Rahmenbedingungen für die Verbraucherinformation gestalten. Hersteller und Handel haben eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Lebensmittelkennzeichnung, aber auch bei der Bereitstellung von nicht warenbegleitenden Informationen. Auch bei der Verbraucherinformation wird eine verstärkte Zusammenarbeit und Abstimmung der Akteure entlang der Wertschöpfungskette immer wichtiger. Schließlich haben Verbraucherverbände und Verbraucherberatung als unabhängige Institutionen eine wichtige Rolle, insbesondere um glaubwürdige Informationen anzubieten und zur Vertrauensbildung beizutragen, und den Verbrauchern selbst kommt eine zunehmend aktive Rolle zu. Diese verschiedenen Akteure sollten verstärkt kooperieren – bei Wahrung ihrer jeweils spezifischen Aufgaben. Angesichts der Komplexität der Informationsinhalte – insbesondere zur Nahrungsmittelqualität – und der Komplexität der Verbraucherinformation selbst sollten Kooperationen gefördert werden, um Synergien zu erreichen, unnötige Widersprüche zu vermeiden und gegenseitige Lernprozesse zu fördern.

3. Handlungsoptionen

Zum Handlungsfeld Kennzeichnung werden im Folgenden alternative Handlungsoptionen vorgestellt. Diese beschreiben politische Ausrichtungen, die jeweils durch konkrete Handlungsschritte weiter auszufüllen wären. Diese Optionen korrespondieren mit den Szenarien (Kapitel IV.1). Im Handlungsfeld Erweiterung der Verbraucherinformation sind dagegen keine alternativen Optionen, sondern sich ergänzende Optionen entwickelt worden.

3.1 Kennzeichnung

Die Situation bei der Kennzeichnung ist charakterisiert durch (vgl. Kapitel III.2.7):

– die Vielzahl horizontaler (allgemeiner) und vertikaler (produktspezifischer) Regelungen, die zu Schwierigkeiten bei der ordnungsgemäßen Handhabung der Kennzeichnungsvorschriften führen;

– zahlreiche Ausnahmen und Lücken, die zu einer unvollständigen Kennzeichnung führen;

– zugleich aber eine Vielzahl von Informationen und Kennzeichnungsbestandteilen, die zumindest teilweise von vielen Verbrauchern nicht verstanden oder falsch interpretiert werden;

– Kennzeichnungen, die an lebensmitteltechnologisch und juristisch exakten Definitionen ausgerichtet sind, die aber der Alltagssprache und dem Allgemeinverständnis der Verbraucher nicht gerecht werden;

– Gütezeichen (z. B. Bio-Siegel, QS-Zeichen), die eine Vielzahl von Informationen zur Qualität von Nahrungsmittel zusammenfassen und deren Kriterien und Hintergründe transparent gemacht werden müssen;

– die Grenzen der warenbegleitenden Kennzeichnung, die auf ihrem begrenzten Raum nicht alles leisten kann, und der Ergänzung durch nicht warenbegleitender Ansätze bedarf.

Auf diese Situation bei der Lebensmittelkennzeichnung kann in verschiedene Richtungen reagiert werden. Die folgenden alternativen Optionen skizzieren grundsätzliche Orientierungen, beinhalten aber keine detaillierten Handlungsschritte.

Option 1: Vereinfachte Kennzeichnung

Mit einer Vereinfachung der Kennzeichnung soll diese allgemeinverständlicher, übersichtlicher und auf wesentliche Informationen beschränkt werden. Zielsetzung ist also vorrangig ein Abbau des Information-Overload bei der Kennzeichnung. Diese Option entspricht der Verbrauchererwartung, dass die Kennzeichnung eine hohe Nützlichkeit hat und nicht irritiert.

Wesentliche Informationen zur Qualität von Nahrungsmitteln sollen über zwei Standards – das Bio-Siegel und das QS-Zeichen – vermittelt werden. Diese bedürfen der Hinterlegung von Informationen, um die hinter diesen Zeichen stehende Organisation, die damit verbundenen Kriterien und Anforderungen sowie Zertifizierung und Kontrolle transparent zu machen. Nur so können sie Verbrauchervertrauen erzielen und stabil halten.

Mit einer Reduzierung der Kennzeichnungsanforderungen gehen unvermeidbar (warenbegleitende) Informationen verloren. Deshalb erhöhen sich die Anforderungen an die Unternehmen (Hersteller, Inverkehrbringer, Handel), ergänzende Informationsangebote bereitzuhalten und ihre Informationspolitik zu verbessern.

Diese Option korrespondiert mit der Option „zwei Standards“ im Handlungsfeld Qualitätsdifferenzierung des Berichtes „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ (TAB 2003a, Kapitel IV.3.2) und mit dem Szenario „Polarisierung“.

Option 2: Umfassende Kennzeichnung

Diese Option zielt auf eine Weiterentwicklung hin zu einer vollständigeren und systematischeren Kennzeichnung. Damit sollen Unvollständigkeiten und Inkonsistenzen bei der Kennzeichnung abgebaut werden. Dieser Ansatz kann potenziell mit einer Vereinfachung des Kennzeichnungsrechts verbunden sein.

Eine umfassende Kennzeichnung entspricht Verbrauchererwartungen und der Forderung von Verbraucherverbänden. Ein vollständiges Zutatenverzeichnis (wie es der Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Richtlinie 2000/13/EG vorsieht) ist beispielsweise für Nahrungsmittelallergiker von großer Bedeutung.

Mit einer weiteren Ausdehnung der Kennzeichnung ist zwangsweise verbunden, dass die Informationsfülle, die nicht für jeden Verbraucher relevant ist, zunimmt und ein Teil der Verbraucher mit der Informationsverarbeitung überfordert ist. Deshalb werden hier ergänzende Informationsangebote in der Form einfacher Faustregeln und Bildprogramme durch die verschiedenen Akteure der Verbraucherinformation besonders wichtig, um für die Verbraucher Handlungsrelevanz herzustellen und sie bei der Einordnung zu unterstützen.

Diese Option beinhaltet eine Ausdehnung staatlicher Regelungen und korrespondiert daher mit der Option „Anhebung des Mindestniveaus“ im Handlungsfeld Qualitätsdifferenzierung des Berichtes „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ (TAB 2003a, Kapitel IV.3.2) und mit dem Szenario „Konvergenz“.

Option 3: Abgestufte Kennzeichnung

Die derzeitige Situation der „gleichzeitig zu viel und zu wenig Informationen“ soll mit einer stärkeren Differenzierung der Kennzeichnungsanforderungen abgemildert werden. Dies bedeutet: Ein Kernbereich von allgemeinverständlichen und übersichtlichen Kennzeichnungen, die verpflichtend sind, wird durch verschiedene Gütezeichen und fakultative Kennzeichnungsanforderungen ergänzt. Mit fakultativen Kennzeichnungen soll eine direkte Verknüpfung mit nicht warenbegleitenden Informationsansätzen hergestellt werden, d. h. auf bestimmte Kennzeichnungen kann verzichtet werden, wenn die entsprechenden Informationen auf anderen Wegen (z. B. Internet, Anfrage) angeboten werden und einfach abrufbar sind. Mit dieser Option soll insbesondere auf die differierenden Informationsbedürfnisse der Verbraucher reagiert werden. Gemäß dem Leitbild des mündigen Verbrauchers wird auf eine wachsende Kompetenz der Verbraucher bei der Auswahl der Informationen und Informationswege gesetzt.

Mit diesem Ansatz wird ein umfassendes Informationsangebot bereitgestellt, allerdings teilweise nur „on demand“. Dadurch werden hohe Anforderungen an die Hersteller bei Ausgestaltung der Kennzeichnung und der Entwicklung von ergänzenden Informationsangeboten sowie an die Verbraucher bei der sachgerechten Nutzung der verschiedenen Informationsangebote gestellt.

Diese Option korrespondiert mit der Option „Förderung der vertikalen Qualitätsdifferenzierung“ im Handlungsfeld Qualitätsdifferenzierung des Berichtes „Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität“ (TAB 2003a, Kapitel IV.3.2) und mit dem Szenario „Differenzierung“.

3.2 Erweiterung der Verbraucherinformation

Neben der weiteren Ausgestaltung der Kennzeichnung sind verschiedene Optionen zur nicht warenbegleitenden Verbraucherinformation identifiziert worden, die einen ergänzenden Charakter haben und im Folgenden vorgestellt werden.

Verbraucherinformationsgesetz

Die Bundesregierung hatte im Jahr 2002 den Entwurf eines Verbraucherinformationsgesetzes vorgelegt, der im Deutschen Bundestag verabschiedet wurde (Bundestagsdrucksache 14/9065), aber im Bundesrat gescheitert ist. Als Zielsetzungen des Verbraucherinformationsgesetzes wurden formuliert:

- den Verbrauchern den Zugang zu den bei Behörden vorhandenen Informationen über Lebensmittel zu ermöglichen und
- das Recht der Behörde zur Information der Öffentlichkeit über Lebensmittel bei erheblichen Verstößen gegen Rechtsvorschriften im Verbraucherschutz zu regeln.

Die Diskussionen um dieses Gesetz sind von dem Konflikt zwischen dem Vertrauensschutz für Hersteller (bzw. Inverkehrbringer) und den Informationsansprüchen der Verbraucher geprägt. Strittig war insbesondere, ob der hinreichende Verdacht auf ein Gesundheitsrisiko bei der aktiven Information durch Behörden ausreichend definiert sei, um Schadensersatzforderungen der betroffenen Unternehmen einerseits und falsche Warnungen durch Behörden andererseits auszuschließen. Hinsichtlich der Warnung und aktiven Information der Öffentlichkeit durch Behörden liegen außerdem unterschiedliche Vorschläge vor, dies im Rahmen eines Verbraucherinformationsgesetzes oder in den Fachgesetzen zu regeln. Besonders strittig sind weiterhin Auskunftsrechte gegenüber Unternehmen, die von Verbraucherverbänden gefordert werden, aber im Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht vorgesehen waren. Schließlich wurde kontrovers diskutiert, inwieweit die Zugangsrechte zu Informationen bei den Behörden ausreichend verbraucherfreundlich ausgestaltet sind.

Ein Verbraucherinformationsgesetz bietet prinzipiell die Chance, erheblich zur Vertrauensbildung beitragen. Inwieweit dies realisiert werden kann, ist u. a. abhängig von folgenden Faktoren:

– Vertrauenswürdigkeit der Behörden: Aufgrund des Eindrucks asymmetrischer Information kann bei Verbrauchern leicht der Verdacht aufkommen, dass von den Behörden Informationen zurückgehalten werden.

– Zugänglichkeit der Informationen: Gebühren – unabhängig von ihrer Höhe – sind ein Faktor, der die unmittelbare Informationsverfügbarkeit hemmt. Auch kann die finanzielle Belastung einzelner Personen für die Informationsbeschaffung zu hoch sein. Das für die Bereitstellung der Informationen notwendige Antragsverfahren führt eventuell zu Verzögerungen und zu gerichtlichen Auseinandersetzungen. Dies kann sich sowohl auf die Glaubwürdigkeit des Gesetzes als auch auf die der beteiligten Behörden auswirken.

– Aufbereitung von Informationen: Die Möglichkeit, Daten – soweit der damit verbundene Aufwand vertretbar ist – in allgemein verständlicher Form aufzubereiten und auch im Internet zur Verfügung zu stellen, kann die Nutzungsmöglichkeiten für Verbraucher erheblich erhöhen und zur Vertrauensbildung beitragen.

Die Wirkung des Gesetzes für die Vertrauensbildung wird nicht direkt mit der Häufigkeit der Anfragen in Zusammenhang stehen. Wichtig ist aus Sicht der Verbraucher, dass diese Informationsmöglichkeit nachweislich zur Verfügung steht und dass vor allem Verbände und Medien die Informationen nutzen.

Die zweite Zielsetzung des Gesetzes betrifft die Verbraucherinformation durch Behörden im Falle vermuteter Risiken. Sie fällt damit in den Bereich des Risikomanagements. Hierzu werden im Gesetz die Voraussetzungen beschrieben, unter denen Behörden die Öffentlichkeit vor bestimmten Produkten warnen können. In diesem Zusammenhang sind mögliche Informationswirkungen und Rückwirkungen auf das Vertrauen in Behörden zu berücksichtigen:

– Bei der im Gesetz vorgesehenen Informationsmöglichkeit besteht die Gefahr, dass das sonstige Risikomanagement an Glaubwürdigkeit verliert. Bei offiziellen Warnungen ergibt sich die Frage, warum keine geeigneten Gegenmaßnahmen getroffen werden. Eine solche Politik muss deshalb im Zusammenhang mit der Kommunikation von Aktivitäten zur Beseitigung des Problems verbunden sein.

– Eine Warnung der Öffentlichkeit dürfte zu Auseinandersetzungen hinsichtlich der Berechtigung führen. Es ist damit zu rechnen, dass die betroffenen Unternehmen die Kompetenz des Risikomanagements der Behörden anzweifeln und damit deren Glaubwürdigkeit infrage stellen.

– Informationen der Behörden können eine Hysterisierung der öffentlichen Meinungsbildung fördern. Wegen der Unvollständigkeit und Unsicherheit der Informationen aktivieren Warnungen beim Verbraucher Ängste. Um diese Wirkung zu begrenzen, müssen die Informationen mit klaren und alltagsnahen Handlungsempfehlungen verbunden werden.

Trotzdem bietet ein Verbraucherinformationsgesetz insgesamt eine Grundlage für Vertrauensbildung. Die mit der Anwendung des Gesetzes möglichen negativen Rückwirkungen können durch begleitende Kommunikationsanstrengungen verhindert werden.

Hinterlegung von Verbraucherinformationen

Bei einer Erweiterung der Verbraucherinformation durch nicht warenbegleitende Ansätze spielt die Hinterlegung von Informationen eine zentrale Rolle. Dadurch sollen ergänzend zu anderen Informationsangeboten detaillierte Informationen zur Verfügung gestellt werden. Diese Informationen werden nicht aktiv vermittelt, sondern können von interessierten Verbrauchern abgefragt werden (on demand). Dafür bietet sich insbesondere das Internet an. Da nicht alle Verbraucher Zugang zum Internet haben, sollten auch alternative Zugangswege (z. B. mittels schriftlicher Anfrage) angeboten werden.

Die Hinterlegung von Informationen kann für verschiedene Bereiche erfolgen:

– Informationen zu Produkten, wie Produkteigenschaften (z. B. Zutaten, Nährwert), Nutzungshinweise (z. B. Rezepte), Erläuterungen zu Produktions- und Verarbeitungsverfahren, Angaben zum geographischen Ursprung;

– Informationen zu Gütezeichen, wie Kriterien und Anforderung, Zertifizierung und Kontrolle, beteiligte Organisationen;

– Informationen zu Unternehmen, wie Produkte und Produktionsstandorte, Herstellungsverfahren, Qualitätssicherungssysteme;

– Informationen zu Institutionen, wie Aufgaben und Arbeitsbereiche, Untersuchungsergebnisse und Stellungnahmen.

Solche Informationsangebote können verschiedene Funktionen erfüllen und so unterschiedlichen Informationsmotiven der Verbraucher gerecht werden:

– Ergänzungsfunktion: zusätzliche Informationen, z. B. zur Kennzeichnung,

– Vertiefungsfunktion: detaillierte Informationen, z. B. zu Herstellungsverfahren,

– Nachweisfunktion: Informationen über durchgeführte Maßnahmen, z. B. zur Qualitätssicherung,

– Vertrauensfunktion: Informationen zur Berichterstattung und Urteilsbildung durch Dritte, z. B. Medien und Verbraucherverbände.

Hinterlegung von Informationen sollte in der Regel nicht gesetzlich vorgeschrieben werden, sondern der Initiative der verschiedenen Akteure in der Nahrungsmittelkette überlassen bleiben. Durch Modellprojekte könnte die Entwicklung weiter gefördert werden. Regelungen zur Informationshinterlegung sind dann zu treffen, wenn sie Kennzeichnungen ersetzen soll (vgl. Kapitel IV.3.1, Option 3).

Stimmigkeit von Informationsangeboten

Die Vielzahl der Informationsangebote, ihr oftmals unverbundenes Nebeneinander und teilweise widersprechende Aussagen tragen zum Information-Overload und zur Verunsicherung der Verbraucher bei.

Deshalb sollten Bemühungen, die Stimmigkeit von Informationsangeboten zu erhöhen, auf verschiedenen Ebenen unternommen werden:

– innerhalb der Unternehmen (Abstimmung zwischen Kennzeichnungen, Produktinformationen, Unternehmensinformationen, Pressearbeit),

– innerhalb der Nahrungsmittelkette (Zusammenarbeit zwischen Landwirtschaft, Ernährungswirtschaft, Lebensmittelhandel) sowie

– zwischen verschiedenen Akteuren (wie Unternehmen, Verbänden, Behörden).

Staatliche Aufgabe kann es dabei sein, Kooperationen anzuregen und zu fördern (z. B. durch Modellprojekte).

Stärkung der Verbraucherberatung

Die unabhängige Verbraucherberatung (z. B. Verbraucherzentralen, Stiftung Warentest) hat eine zentrale Bedeutung für Verbraucherinformationen, ist aber auf die öffentliche Förderung durch Bund und Länder angewiesen. Diese Abhängigkeit von der Lage der öffentlichen Haushalte bedroht immer wieder die Arbeit der Verbraucherberatung.

Neben den klassischen Aufgaben wird die Verbraucherberatung zukünftig verstärkt die Handlungskompetenz der Verbraucher erhöhen und den Austausch von Informationen zwischen Verbrauchern unterstützten müssen (Kapitel III.3.5). Moderne Informationsmedien (z. B. Internet) gewinnen an Bedeutung. Die Verbraucherberatung wird dies nur leisten können, wenn eine Sicherung und Verstetigung der Finanzierung erfolgt.

Literatur

1. In Auftrag gegebene Gutachten

KLAFFKE, K. (2002): Potenziale für eine verbesserte Verbraucherinformation. Kennzeichnung von Nahrungsmitteln und andere Informationsangebote. Institut für Markt Umwelt Gesellschaft (imug), Hannover

POPPINGA, O. FINK-KEßLER, A. (2002a): Qualitätsprogramme für die landwirtschaftliche Produktion am Beispiel Fleisch. AG Land- und Regionalentwicklung am Fachbereich Stadtplanung Landschaftsplanung der Universität Kassel und Büro für Agrar- und Regionalentwicklung, Kassel

VIERBOOM, C., HÄRLEN, I., SIMONS, J. (2002): Ansätze moderner Verbraucherinformation – nicht warenbegleitende Ansätze. Vierboom & Härlen Wirtschaftspsychologen, Hennef

2. Weitere Literatur

BACKMITTELINSTITUT (Hg.) (1999): Handbuch Backmittel und Backgrundstoffe. Hamburg

BARLÖSIUS, E. (1999): Soziologie des Essens. Eine sozial- und kulturwissenschaftliche Einführung in die Ernährungsforschung. Weinheim/München

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (2002): „Geprüfte Qualität – Bayern“: Das neue Siegel für mehr Qualität und regionale Herkunft. Pressemitteilung des Bayerischen Staatsministeriums für Landwirtschaft und Forsten, http://www.stmelf.bayern.de/publikationen/pressemitteilungen/2002

BERGMANN, K. (2000): Der verunsicherte Verbraucher. Neue Ansätze zur unternehmerischen Informationsstrategie in der Lebensmittelbranche. Berlin u. a. O.

BLL (Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V.) (2000): Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/13/EG hinsichtlich der Angabe der in Lebensmitteln enthaltenen Zutaten

BMVEL (Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft) (2002): Eckpunkte für die Kennzeichnung unverpackter Lebensmittel, vorgelegt vom BMVEL am 15. März 2002. www.verbraucherministerium.de/verbraucher/eckpkte-kennzeichnung-loser-ware.htm (05.03.2003)

BUND (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland) (2001): Ökosiegel für Lebensmittel muss Agrarwende fördern. Pressemitteilung des BUND vom 05.09.2001

BUNDESREGIERUNG (2003): Ernährungs- und agrarpolitischer Bericht 2003. Deutscher Bundestag, Drucksache 15/405, Berlin

BUNDESVERBAND DER LEBENSMITTELCHEMIKER/INNEN (o.J.): Grundlagen des Lebensmittelrechts. http://www.lebensmittel.org/lmrecht.htm

CAK (Codex-Alimentarius-Kommission) (1999): Richtlinien für die Produktion, Verarbeitung, Kennzeichnung und Vermarktung von ökologisch erzeugten Nahrungsmitteln. CAC/GL 32

CHEMISCHE LANDESUNTERSUCHUNGSANSTALT (1999): Jahresbericht 1999. Freiburg

ERZEUGERGEMEINSCHAFT IM ARTLAND GMBH (Hg.) (2002): http://www.elvis- info.de (25.11.2002)

EU-KOMMISSION (1997): Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die allgemeinen Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union. (KOM(97) 176) endg.

EU-KOMMISSION (2001): Diskussionspapier Nährwert- und wirkungsbezogene Angaben, erstellt von der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz (SANCO D4) der Europäischen Kommission (SANCO/1341/2001).

EU-KOMMISSION, GENERALDIREKTION LANDWIRTSCHAFT (2000): Der ökologische Landbau, ein Leitfaden zur EU-Gesetzgebung. Brüssel

EURO COOP (2001): Euro Coop comments on the discussion paper on nutrition and functional claims, Brussels, 19.07.2001

GRUBE, C. (1997): Verbraucherschutz durch Lebensmittelkennzeichnung? Eine Analyse des deutschen und europäischen Lebensmittelkennzeichnungsrechts, Berlin

GRUNERT, K.G. (1999): Qualitätserwartung und Qualitätserlebnis bei Lebensmitteln, In: Neuner, M., Reisch, L. (Hg.): Konsumperspektiven, Berlin

HERRMANN, G. A., HESS, J. (2001): Rückblick 2001: Ökologischer Landbau. In: Landwirtschaft 2002, der kritische Agrarbericht, Kassel/Rheda-Wiedenbrück

HÜSING, B., MENRAD, K., MENRAD, M., SCHEEF, G. (1999): Functional Food – Funktionelle Lebensmittel. Gutachten im Auftrag des TAB. TAB-Hintergrundpapier Nr. 4, Berlin

IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) (2000): IFOAM Basis-Richtlinie für ökologische Landwirtschaft und Verarbeitung. 13., vollständig überarbeitete Auflage, verabschiedet von der IFOAM-Generalversammlung in Basel/Schweiz

KARMASIN, H. (2001): Die geheime Botschaft unserer Speisen. Was Essen über uns aussagt. München

LIPS, P., BEUTNER, G (2000): Ratgeber Lebensmittelrecht. 5. Auflage, München

ÖKO-INSTITUT (1999): Globalisierung der Speisekammer – Auf der Suche nach einer nachhaltigen Ernährung. Band 2, Freiburg/Br.

PUDEL, V. (1996): Informationsnutzen der Lebensmittelkennzeichnung für deutsche Konsumenten als Entscheidungshilfe bei der Lebensmittelauswahl. In: DGE (Hg.): Ernährungsbericht 1996

RADMACHER, D.; WETTIG, R. (Hg.) (1999): QUID: Mengenkennzeichnung von Zutaten. Hamburg

RUBIK, F., WESKAMP, C. (1996): Verbraucherschutz durch Produktkennzeichnung. IÖW-Schriftenreihe 98/96, Berlin, Heidelberg

SANDER, G. (2000): Europäisches Lebensmittelrecht. http://www.jura.uni-tuebingen.de/nettesheim/publikationen/sander_lebensmittelrecht.pdf (01.03.2002)

SPILLER, A. (2001): Gütezeichen oder Markenartikel? In Fleischwirtschaft 6/2001, S. 47–50

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (2000): Risikoabschätzung und Nachzulassungs-Monitoring transgener Pflanzen, Sachstandsbericht (Autoren: Sauter, A., Meyer, R.). TAB-Arbeitsbericht Nr. 68, Berlin

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (2002): Basisanalysen zum TA-Projekt „Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“. (Autoren: Meyer, R., Sauter, A.) TAB-Arbeitsbericht Nr. 81, Berlin

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (2003a): Potenziale zur Erhöhung der Nahrungsmittelqualität. Endbericht zum TA-Projekt „Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“ (Autor: Meyer, R.). TAB-Arbeitsbericht Nr. 87, Berlin

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (2003b): Potenziale zum Ausbau der regionalen Nahrungsmittelversorgung. Endbericht zum TA-Projekt „Entwicklungstendenzen bei Nahrungsmittelangebot und -nachfrage und ihre Folgen“. (Autoren: Sauter, A., Meyer, R.) TAB-Arbeitsbericht Nr. 88, Berlin

UNTERSUCHUNGSÄMTER (2000): Jahresbericht 2000 der staatlichen Untersuchungsämter für Lebensmittel und Bedarfsgegenstände im Geschäftsbereich des niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Hannover

VERBRAUCHER-ZENTRALE HAMBURG (Hg.) (2002): Die Gentechnik-Liste. Ergebnisse einer Herstellerbefragung und externer Bewertungen. Hamburg

VIELL, B. (2000): Lebensmittelanreicherung und „health claims“ – Information oder Desinformation? In: Consumer Voice 2000/1, http://www.europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/pub/cv/cv001/cv001-04_de.html

VIERBOOM, C., HÄRLEN, I., SIMONS, J. (2001): Glaubwürdigkeit beim Verbraucher erreichen, aber wie? In: DLG (Hg.) (2001): Mehr Beachtung und Glaubwürdigkeit finden – aber wie? – Strategien, Erfahrungen und Empfehlungen für Kommunikation und Ausstellungen. Frankfurt/M.

WIESENTHAL, H., DALK, S., DENIZ, A., GROHS, S., HOBOHM, J., IDEL, T., KIRCHNER, H., KLAPROTH, W., KOGGE, T., POHLMANN, H., WILHELMUS, J. (2001): Verbraucherinteressen im Lebensmittelsektor: Eine sozialwissenschaftliche Analyse der aktuellen Risikoperzeptionen, Risikodefinitionen und Defizite der Interessenrepräsentation. Forschungsbericht des Projektseminars „Politische Ökonomie des Nahrungsmittelsektors“ an der HU Berlin

ZMP (Zentrale Markt- und Preisberichtstelle) (Hg.) (1999): Verbrauchertypen und ihre Einstellungen zur Landwirtschaft. ZMP-Materialien zur Marktberichterstattung Bd. 29

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333